

# 札幌冬季オリンピック再招致に関する政策論的考察

## —公共政策としての課題と展望—

原田 理人 (岐阜協立大学経営学部)

キーワード：地域経済、公共、スポーツ、イベント、オリンピック

### 1. 緒言

1972年に開催された札幌冬季オリンピックは、日本にとって初の冬季五輪であり、開催都市・札幌の都市インフラ整備や国際認知度向上に大きく貢献した。その後、札幌市では都市機能の充実と共に、持続的なスポーツ振興が推進されてきている。

2020年代に入り、再び札幌による冬季オリンピック・パラリンピックの招致が現実的な政策課題として浮上した。しかし2030年大会に向けては、北海道・札幌の自然環境や施設活用の優位性を訴える一方で、東京2020大会の運営や汚職問題などが影響し、市民や国内外の理解を得ることが困難となった。このような状況下で、オリンピック再招致の是非は単なるイベント開催の可否ではなく、都市の将来像を問う公共政策上の課題としての性格を強めている。とりわけ、財政負担、施設活用、環境配慮、市民参加のあり方など、多角的な観点からの検討が不可欠となっている。

オリンピックは、単なるスポーツの国際大会にとどまらず、開催都市の都市政策や地域経済、国際関係に大きな影響を与える「公共政策イベント」としての性格を強めている。特に、近年は開催経費の高騰、施設の過剰整備、道民、市民の支持率低下などを背景に、その意義と持続可能性が問いかれている。

このような中、札幌市は2030年冬季オリンピックの再招致を目指して準備を進めてきたが、2023年には東京五輪の汚職問題なども影響し、一旦立候補の見送りを発表したが、札幌市はその後も「再招致の意志」を維持しており、将来的な立候補を視野に入れた議論が続いている。この状況は、単に大会を「実施する・実施しない」という次元を超えて、再招致を通じていかなる地域政策を展開し、市民とどのような札幌市の未来ビジョンを共有できるかという、深い公共政策的問いかけがみえてくる。

IOC<sup>1</sup>は2030年～2034年に向けて、五輪の開催地選定を「対話主導」「気候重視」「レガシー本位」に再設計している。そしてこれによって、札幌市にもまだ再挑戦の道は残されているものの、「新しい招致モデル」に適応する政策的戦略が不可欠となっていると考えられる。

また、IOCは2023年の総会によって、2030年と2034年の開催地を同時に決定することとし、2030年にはフランスのアルプスで、2034年にはアメリカのソルトレークシティでの開催を早期に決定している。また、その決定を踏まえて我が国では2034年まで延期した招致活動の見直しが必要となったことで、札幌市もJOCとの相談や有識者会議において一旦札幌招致活動を停止することとした。さらに、一定の時を経ずにIOC<sup>1</sup>は2038年の開催地候補として、スイスとの優先的な調整に入ったことを公表している。このまま変

更せずに進むとなれば、札幌の招致年度は2042年を目指すこととなり、約20年先を見据えた対策が必要となるため、様々な要素に多くの課題が生まれることとなる。

いずれにしても、冬季オリンピック招致が札幌市の将来構想に強く寄与する起爆剤として目指してきたイベントであるならば、ここまで招致活動の経緯を振り返り、公共政策とスポーツイベント招致の統合についてのあり方や根本的な政策見直しの必要性があるといえる。

そこで本研究の目的は札幌冬季オリンピックの再招致を「公共政策としてのプロセス」として分析し、政策的課題・構造・市民参加のあり方を再検討していくこと、そして再招致の構想は、都市政策、スポーツ政策、観光政策、さらには財政政策や環境政策とも密接に関係しており、これを包括的に検討することで、持続可能かつ民主的な都市イベント政策のあり方を探索することにある。

本論文では、1972年大会の経験とその後の施設運用状況を参考しつつ、近年の再招致をめぐる制度設計、市民意識、政策過程の動態を分析対象とする。そして、政策形成過程における「合意形成」「政策透明性」「公共的合理性」の観点から、札幌市と日本が抱える制度的・政治的課題を明らかにしていきたい。また「札幌市が再招致に込める政策的意図」「市民の再招致に対する受け止め」「再招致が持続可能な地域発展に寄与し得るか」、また五輪後の「レガシーをいかに制度設計に組み込めるか」といった点にフォーカスし分析を試みる。分析にあたっては、公共政策論、都市政策論、スポーツ政策論を理論的基盤とし、実証的には過去のオリンピックの事例、札幌市の政策文書、メディア報道、市民の意識調査などを基本としていきたい。

図表1：冬季五輪開催地の決定に関する経緯

年	出来事	備考
2002	ソルトレーキシティ冬季五輪開催	汚職問題が表面化、IOC改革の契機
2014	ソチ冬季五輪開催	開催コスト5兆円超、批判集中
2018	平昌冬季五輪開催	地元支持は高いが赤字運営
2019	2026年大会にミラノ＝科尔ティナ選出	分散開催・市民合意が評価
2021	Olympic Agenda 2020+5公表	柔軟な開催方式へ方針転換
2022	札幌市、2030年大会招致意向表明	住民支持の低迷・贈収賄影響あり
2023	IOC、2030年開催地選定を延期	気候安定性を重視する姿勢明確に
	2030年・2034年の同時開催地決定	バンクーバー・札幌は脱落傾向
2024	2038年はスイスを優先的対話に入ると表明	2030年 フランス アルプス、 2034年 アメリカ ソルトレーキシティ
2025	札幌市が再招致の再構築を表明	市民対話型の新戦略模索中、招致機運醸成を停止すると発表
2026	2030年・2034年の同時開催地決定	招致方式の制度化が予想される

出典：日本オリンピック委員会（JOC）公式サイト

• URL: <https://www.joc.or.jp/games/olympic/poster/Olympics.com>

（IOC公式サイト）より作図

## 2. 1972年札幌大会のレガシーとその限界

### 2.1 1972年札幌冬季オリンピックの概要

1972年2月3日から2月13日にかけて開催された札幌冬季オリンピックは、日本およびアジアで初めて開催された冬季五輪であり、日本の高度経済成長期の象徴的な国際イベントの一つとして位置づけられた。この大会は、国内外におけるスポーツ振興だけでなく、インフラ整備や都市開発の観点からも大きな影響を与えた。

大会では、アルペンスキー、クロスカントリースキー、スキージャンプ、ノルディック複合、スピードスケート、フィギュアスケート、アイスホッケー、リュージュ、ボブスレーなどの12競技35種目が実施され、35カ国・1,006名の選手が参加した。日本選手団も積極的に競技に挑み、とりわけスキージャンプ競技では笠谷幸生選手が金メダルを獲得し、日本の冬季オリンピック史上初の金メダリストとなった。

開催地となった札幌市では、オリンピックに向けた大規模なインフラ整備が実施され、真駒内屋内競技場、宮の森ジャンプ競技場、大倉山ジャンプ競技場などのスポーツ施設が新設された。また、札幌市営地下鉄南北線の開通をはじめ、主要幹線道路の整備が進められ、市内の交通インフラが飛躍的に発展した。これらの都市整備は、オリンピック終了後も札幌市民の日常生活や地域発展に寄与し、札幌が国際都市としての機能を強化する重要な契機となった。

さらに、札幌大会では環境保護にも配慮した運営が行われ、「白いオリンピック」の愛称が付けられた。これは、自然と調和した大会運営を目指す姿勢を示しており、その後のオリンピック開催都市に対して環境保護の重要性を訴える先駆的な試みとなった。

札幌冬季オリンピックは、単なるスポーツイベントにとどまらず、日本の国際的な地位向上や都市計画においても大きな影響を及ぼし、現在に至るまで札幌の都市ブランド形成に貢献している。

## 2.2 都市インフラとスポーツ施設の整備

1940年に一度招致を失敗しているが、戦後、札幌市は再び1968年冬季オリンピックの招致に名乗りを上げたものの、招致活動は成功せず、わずか6票しか獲得できずに敗退している。この失敗は、国際的な支持の不足や招致活動の準備不足が要因とされており、当時の原田札幌市長が1964年2月8日の札幌市議会において、札幌招致に関する報告を行ない、議会から市長の不信任案が提出されたが、賛成少数で否決された。招致の失敗には国内での批判も多く、国会においても招致運動の批判的論議もあって、当時の西田信一実行委員長が誤解を解くべく実状を説明した。

こうした批判がある中でも、各界各層から再立候補の強い希望が札幌市長・市議会に対し相次いで提出された。そのため、札幌市は、開催が決定した年が日本で初のオリンピック開催年でもあり、かつ成果が世界に誇りうる成功で終わったことや、IOC ブランデージ会長<sup>2</sup>が、札幌市のオリンピックの予定競技施設を視察するといったこともあり、1964年12月23日に札幌市長から「オリンピック冬季大会札幌招致に関する議案」が提出され正式に可決された。この議決は、目標を1972年第11回オリンピック冬季大会において、日本オリンピック委員会に対し、1965年1月に招致申請書を送り、同年9月に政府から承認され、国内手続きを終えたことで、10月にスペインマドリードにて当時のIOC ブランデージ会長に立候補申請書を提出し、1972年のオリンピック冬季大会の再立候補にこぎつけている。その後、二回目の立候補の反省点をふまえ、冬季オリンピック関係団体のみに委ねることをせず、政界財界に市民組織など広い階層を網羅し、1965年5月に「オリンピック冬季大会札幌招致委員会」を発足し、国内外に札幌招致のPRで機運を盛り上げ、一方でIOC委員や国際連盟の専門家に札幌の会場予定地や競技施設設計画を検証してもらうなど、着実に招致活動を進めた。招致活動は、前回の招致失敗の教訓から、海外に対する札幌

開催への理解進行などへの効果的な反映も期待し、国内一般の招致ムードの盛り上げ対策や、競技施設の造成促進とオリンピック開催の意義についてのPR配慮を行った。さらには、東京オリンピックの成功に、国内的にも盛り上がりをみせ大会招致に対する協力ムードが好条件となっていた。

1972年のオリンピック冬季大会の開催地を決めるIOC総会が1966年の4月ローマで開かれ全4都市（バンフ、札幌、ラハチ、ソルトレークシティ）が立候補し、札幌は当時のプランテージIOC会長やホドラー国際スキー連盟会長らの強い支持者、戦前に札幌開催が一度決定した経緯と熱意により一度目の投票で過半数を獲得し開催が決定している。この経緯には、札幌市やスポーツ関係者、札幌市民、北海道民をはじめ国民の幅広い支持を得ることになった。

### 1) 大会内容

札幌冬季オリンピックは、1972年2月3日～2月13日の10日間行われ、約35か国の参加国とその中から男性911人、女性217人と合計1,128人の選手と527人の役員が参加した。この出場選手数は過去10回の冬季オリンピック大会としては、グルノーブル冬季大会に続く史上二番目の人数であった。

図表2：過去オリンピック冬季大会

回数	開催年	開催都市(国名)	参加国数	競技数	参 加 者	
					出場選手数	役員数
1	1924	シャモニ・モンブラン(フランス)	16	6競技16種目	293	
2	1928	サンモリツ(スイス)	25	4競技14種目	363	800
3	1932	レーク・プラシッド(アメリカ)	17	4競技14種目	278	
4	1936	ガルミッシュ・バルテンキルヘン(ドイツ)	28	4競技17種目	756	149
5	1948	サンモリツ(スイス)	28	4競技22種目	878	338
6	1952	オスロ(ノルウェー)	30	4競技22種目	732	548
7	1956	コルチナ・ダンペツツオ(イタリア)	32	4競技24種目	923	491
8	1960	スコーバレー(アメリカ)	30	4競技27種目	648	
9	1964	インスブルック(オーストリア)	36	6競技34種目	933	1,137
10	1968	グルノーブル(フランス)	37	6競技35種目	1,293	2,338
11	1972	札幌(日本)	35	6競技35種目	1,128	527

出典：/第11回オリンピック冬季大会札幌 1972 p7 \*空欄は不明

また大会を開催するうえでは、自衛隊、警察をはじめ、多くの組織、機関の支援や協力・協働を必要とし、組織委員会のほか、各関係機関からの派遣、協力、支援職員、通訳、競技役員、アルバイトなど含め、約13,000人の人員が動員された。

札幌オリンピック期間中の観客総数は、有料、無料合わせ、654,370人が来場し、前々回のインスブルック冬季大会の観客動員約450,000人が最多観客動員数となっていたが、約20万人も多い史上最多の観客動員となった。また、この冬季大会の競技種目は、クロスカントリースキー、スキージャンプ、ノルディック・コンバインド(複合)、ダウンヒル(滑降)、ジャイアント・スラローム(大回転)、スラローム(回転)、スピードスケート、フィギュアスケート、アイスホッケー、ボブスレー、リュージュ、バイアスロンであり、その内日本の獲得メダルは、金、銀、銅メダルの合計3個を全てスキーのジャンプ競技(70m級)で獲得している。メダル獲得数で最も多かったのは、旧ソビエト連邦の金メダル8、銀メダル5、銅メダル3の合計16個のメダル獲得が最多となった。

## 2) 競技場

競技場は、真駒内スピードスケート競技場（屋外），真駒内屋内スケート競技場，月寒屋内スケート競技場，美香保屋内スケート競技場，真駒内距離競技場（クロスカントリー），大倉山ジャンプ競技場（90m級），宮の森ジャンプ競技場（70m級），手稲山回転競技場（アルペン），手稲山大回転競技場（アルペン），手稲山ボブスレー競技場，手稲山リュージュ競技場，真駒内バイアスロン競技場，恵庭岳滑降競技場（アルペン），藤野リュージュ競技場と14会場を整備した。整備区分は図表4の通りである。

図表3：札幌オリンピックにおける各競技場詳細

施 工	会 場	オリンピック 村からの距離 (km)	敷地面積 (m <sup>2</sup> )	実施競技	総事業費(千円)	収容能力	現存
札幌市	宮の森ジャンプ競技場 (現在ノーマルヒルへ変更)	11	45,402	70m級ジャンプ・複合ジャンプ	337,171	30,000人	○
	美香保屋内スケート競技場	12	82,783	フィギュアスケート(規定)競技	685,248	2,000人	○
	月寒屋内スケート競技場	7	49,467	アイスホッケー競技	979,582	6,000人	○
	手稲山回転競技場	28	140,570(練習コース含)	回転競技	233,437	3,760人	※
	手稲山大回転競技場	28	コース面積 男子104,916・女子815,00	大回転競技	715,078	3,760人	※
国	藤野リュージュ競技場	8	コース面積 96,704	リュージュ競技	105,816		※
	大倉山ジャンプ競技場 (現在ラージヒルへ変更)	11	93,000	90m級純ジャンプ	753,295	50,000人	○
	真駒内バイアスロン競技場	5.4	238,666	バイアスロン競技	338,492	2,300人	
	真駒内スピードスケート競技場	0.9	45,860	開会式・男女スピードスケート	1,342,223	50,000人	○
	真駒内屋内スケート競技場	0.8	20,854	閉会式・アイスホッケー・フィギュアスケート(フリー)	1,952,301	12,000人	○
組織委員会	恵庭岳滑降競技場	35	454,297	滑降競技	833,602	3,760人	
	手稲山ボブスレー競技場	26	コース全城 270,000	ボブスレー競技	433,363	1,560人	
	手稲山リュージュ競技場	26	コース全城 79,200	リュージュ競技	277,341	1,560人	○
	真駒内距離競技場	4.8	250,868	距離競技・複合距離競技	170,531	2,300人	

出典：昭和47年札幌市総務局オリンピック整理室/第11回オリンピック冬季大会 札幌市報告書 P104, P105

札幌オリンピック冬季大会の競技場は、真駒内の基幹施設、オリンピック村を中心とした35km圏内に14施設が整備されており、その内8競技場は、真駒内、手稲山の両地区に集中し、恵庭岳滑降競技場を除く5会場は市街地に分散して配置されている。当時の計画によれば、競技会場の分布を4地区に分け、開・閉会式とスケート競技の行われる屋外・屋内スケート場およびスキー距離とバイアスロンがある真駒内地区を第1の中心地区とし、スキー・ジャンプ競技が行なわれた大倉山・宮の森が第2の地区にあたる。アルペンスキーの回転・大回転と、リュージュ、ボブスレー競技会場の手稲山が第3地区となり、都心から最も離れたアルペンスキー滑降会場の恵庭岳が第4地区、他の施設は市中に散在している。

オリンピック村から約35km離れた恵庭会場を除き、他の13会場が市内の交通至便な場所に配置されており、大通公園（西2,3,5丁目）と札幌駅前に臨時のバス発着センターを設け、ここから各会場へ行く直行バスが発車された。各会場ともバスが会場へ到着し、降車後5分ほどで各競技場へ着くよう輸送計画は設計されていた。開催都市札幌が当時100万人都市であったということも含め、過去のオリンピック冬季大会よりも規模は大きかったが、開催都市と競技会場を有機的に結びつけるよう工夫されていた。

さらに14会場を含め、オリンピック村は当時の整備価格で、競技場新設費91億9,700万円という規模で新設されたほか、札幌オリンピック大会の直接経費は、81億800万円の運営費と、91億9,700万円の競技場新設費の合計173億500万円であった。

### 3) 国の協力

1972年札幌オリンピック冬季大会をきっかけとして、昭和40年（1965）から始まった「札幌市建設6年計画」では、総額3,350億円もの投資が行われた。この投資により、札幌市は都市機能を備えた今日の札幌市へと変貌を遂げているが、この莫大な資金は市民が負担できる金額ではないため、こうしたオリンピックのような国家的事業には多くの国費が投入され、大会成功の基盤が形成されている。

オリンピックの場合、主管者は国ではなく都市開催が基本となるため、札幌市主体となるが、選手村や競技場の施設整備のほか、飛行場、道路、ホテルなどの環境整備に多額の財政支出を必要としているため、1964年東京オリンピック夏季大会を参考とし、国が多額の負担を行うことで、インフラや施設整備に取り組むこととなった。オリンピック会場では、合計15会場の建設が必要となるなかで、建設の主体を国、組織委員会、札幌市で分担し開催環境を整えた。東京オリンピック夏季大会とは違い既存の施設がないため、財政能力の都合により競技施設の建設については大幅な援助が国から行われた。（図表2,3）

図表4：1972年札幌オリンピック冬季大会の競技施設規模と整備区分

会場名	建設主体別			実施予定競技	会場規模
	国	組織委員会	地元自治体		
大倉山ジャンプ競技場	○			男子純ジャンプ（90m級）	50,000人
宮の森ジャンプ競技場	○			男子純ジャンプ（70m級）	50,000人
真駒内スピードスケート競技場	○			男子（500m,1500m,5000m,10000m） 女子（500m,1000m,1500m,3000m）	12,000人
真駒内屋内スケート場	○			男女フィギュア、アイスホッケー	4,000人
月寒屋内アイスホッケー競技場				アイスホッケー	2,500人
美香保屋内アイスホッケー競技場				アイスホッケー	
手稲山回転競技場				アルペンスキー回転競技	
手稲山大回転競技場				アルペンスキー大回転競技	
手稲山スキー競技場	○			男子（2,4人乗り）	
手稲山ユース競技場	○			男子（1,2人乗り）、女子（1人乗り）	
恵庭岳滑降競技場	○			アルペンスキー男女滑降	
真駒内距離競技場	○			男子（15km,30km,50km,40kmリレー） 女子（5km,10km,15kmリレー）	
真駒内バイアスロン競技場	○			男子（個人、リレー）	
藤野ユース競技場				男子（1,2人乗り）、女子（1人乗り）	
真駒内スケート練習場		○			練習場
苫小牧スピードスケート競技場			○		練習場

出典：昭和47年札幌市総務局オリンピック整理室/第11回オリンピック冬季大会 札幌市報告書

図表2,3より、オリンピック競技施設の総事業費からみると、国が67億5400万円、北海道・札幌市が8億2900万円ずつ、資金財閥<sup>3</sup>が8億400万円となっており、国の投資額が大規模であることが分かる。

このように1972年札幌オリンピック冬季大会では、財政面において国の協力があったからこそ、よりよい環境整備が行われ、当時の最高の状態でオリンピックが開催されたのである。

札幌市は創建当初から、北海道の首都として計画的な街づくりがなされ、飛躍的に発展してきている。しかし、人口も年々増加傾向にあり、札幌の都市化が進み始めた頃から、札幌圏の人口が増加しすぎるという大都市への人口集中化がすでに起きており、都市の近代化に向けた都市機能の再整備が急がれていた背景がある。その対策として、「札幌市主要事業10年計画（1960年から実施／札幌市）」と、これを修正して1965年度から始まった「札幌市建設6年計画」によって住みよい街づくりが進められている。この状況の中で1972年に札幌オリンピックが開催されるようになったことは、札幌市における近代都市基盤整備のために絶好の機会となったことは明らかである。

### 2.3 経済効果と観光振興への影響

1972年大会は、日本における冬季観光の認知拡大に一定の効果をもたらした。特に、北海道のスキー・リゾート地（ニセコや富良野など）の国際的な知名度向上は、この大会が契機の一つとなったとされる。これにより、札幌や周辺地域は世界的なウィンタースポーツの観光地としての地位を確立し、経済効果も一定の成果を上げることにつながった。

しかし、当時の経済波及効果に関する定量的な分析は限られており、過去の公式資料などをみても経済波及効果に関する記載が見当たらないため、公共投資やインフラ整備に対する費用対効果を明示的に評価する枠組みは不十分であったと思われる。具体的には、札幌オリンピック関連のインフラ整備（例：新千歳空港の拡張や札幌地下鉄の整備）は、その後の経済発展に貢献したものの、直接的な収益性や長期的な利益については十分な検証がなされていない。さらに、1970年代の日本では「インバウンド観光」という概念がほとんど存在せず、訪日外国人観光客の受け入れ体制も現在と比較して非常に限定的であった。そのため、観光振興に関する戦略も断片的であり、単発的なイベント効果に留まる傾向が強かった。

また、近年の観光産業におけるグローバル化やデジタルマーケティングの進展とは対照的に、当時は主に国内市場向けのプロモーションが中心であり、国際的な観光プランディングという視点は欠如していた。この結果、1972年大会がもたらした経済効果が継続的な地域発展にどの程度寄与したのかについては、慎重な再評価が必要である。

したがって、今後の再招致に向けては、観光振興の観点からもより包括的な経済評価と、持続可能な地域経済の構築を目指した戦略が不可欠である。これには、既存インフラの効率的活用、観光資源の再評価、地域住民との協働を基盤とする観光政策の再構築が求められる。

## 2.4 市民意識と社会的記憶の変遷

1972年大会は、札幌市民にとって大きな誇りと希望、そして成長の象徴であったが、50年の歳月を経た現在、その記憶は次第に風化しつつあり、世代間での意識差が顕在化している。特に、大会を直接体験した世代と、その後に生まれた若年層の間には、オリンピックに対する認識や感情に大きな隔たりが生じている。この背景には、当時の社会構造やメディア環境の違いも影響している。1972年当時は、テレビや新聞を通じた一方向的な情報伝達が主流であり、大会の成功が国全体の発展と結びついて語られていた。

一方、現代においてはSNSやインターネットを通じた双方向のコミュニケーションが一般化しており、国際イベントに対する評価も、より多様化・複雑化している。このようなメディア環境の変化は、市民のオリンピックへの関心や期待を大きく左右していると考えられる。

また、1972年の大会は「国家的事業」として強力な政治的後押しのもとで実施され、市民の意見を集約するプロセスは限定的であった。具体的には、国家的威信や経済成長などが優先され、民主的手続きや市民参加はほとんど考慮されていなかった。これは、当時の政治文化や高度経済成長期の国民意識を反映したものであったが、現代においては市民の意思がより重視されることが求められている。

したがって、今後の再招致においては、これまでの「国主導型」から「市民参加型」へと移行することが得策であろう。ある意味では機関決定から政策がリードしていくかなくては進みづらい面もあるが、単なる制度的な進行にとどまらず、市民との対話や共感を醸成することによって地域住民との接近を果たし、新たな社会的記憶を再構築する試みとなるものであり、地域社会の持続可能な発展に直結するものとなると考えられる。

## 2.5 レガシーの限界と再評価の必要性

1972年札幌大会は、冬季オリンピックとして日本初の開催であり、その影響はスポーツインフラ、都市開発、観光振興など多岐にわたる。しかし、物理的なレガシー（競技施設や都市インフラ）に加え、精神的なレガシー（市民の誇りやスポーツ文化の定着）についても、時間の経過とともにその価値や意義が問われるようになっている。具体的には、1972年大会の主な施設である札幌真駒内屋内競技場や大倉山ジャンプ競技場は、経年劣化や維持管理コストの増大に直面しており、その多くは次世代のスポーツ振興や地域活性化に十分に活用されていない現状がある。さらに、地球温暖化や人口減少といった社会的の変化も、これらの施設の長期的な活用に影響を与えている。また、精神的のレガシーに関する限り、1972年大会がもたらした国民的自信や国際的な認知は、時代の変化とともに薄れつつあり、その再評価が必要とされている。例えば、オリンピックを通じて形成されたスポーツ文化や市民の連帯感が、現代においても持続的に地域社会の発展に貢献しているかは、再度検証されるべき課題である。

これらの課題を踏まえ、今後の再招致議論においては、「オリンピックは都市に何を残すべきか」「どのようなレガシーが市民生活と結びつくのか」という根本的な問いに立ち返る必要がある。特に、次世代への持続可能なレガシーの創出や、地域コミュニティへの利益還元を重視した計画が求められる。これには、既存施設の再評価と活用策、ソーシャルキャピタル<sup>4</sup>の強化、市民参加の仕組みを再構築することが不可欠である。

図表5：オリンピック開催による影響フレームワーク

視点	主要な影響要因	具体例
1. 経済的影響	- 直接経済効果 - 間接経済効果 - 長期的なレガシー効果	- 観光収入の増加 - インフラ投資の波及効果 - 雇用創出
2. 社会・文化的影響	- 地域アイデンティティ - コミュニティの一体感 - スポーツ文化の醸成	- 市民の誇り - 多様性の受容 - スポーツ参加率の向上
3. 環境的影響	- 環境負荷 - 持続可能性の推進 - 気候変動対策	- 二酸化炭素排出量の削減 - グリーンインフラの導入 - 廃棄物管理
4. ガバナンスの影響	- 意思決定の透明性 - 地方自治の強化 - 市民参加	- 組織委員会の設立 - 住民の意見反映 - ガバナンス改革
5. 心理・感情的影響	- 市民の誇りと絆 - 社会的結束 - ポジティブな精神影響	- 自信回復 - 地域への愛着 - 國際的な認知度向上
6. リスク・課題	- 財政リスク - 社会的不平等の拡大 - 短期的な経済バブル	- 過剰な支出 - インフラの負担 - 利用されない施設

出典：国際オリンピック委員会（IOC）が策定した「Olympic Games Framework」

Nielsen Digital Co., Ltd. 「EIA (Event Impact Assessment) フレームワーク」より作図

## 3. 再招致の政策的背景と構造

### 3.1 再招致の経緯と動機

札幌市による冬季オリンピックの再招致の動きは、2010年代後半に具体化し始めた。特に2018年には札幌市長が正式に再招致の意向を表明し、当初は2026年大会を目指していた。しかし、2018年9月に発

生した北海道胆振東部地震などによる被害や地域の復興状況を考慮し、2030年大会への招致へと方向転換がなされた。この再招致の背景には、次のような政策的な狙いが含まれている。

まず、札幌市が目指す都市ブランドの向上である。冬季スポーツの国際的な拠点としての地位を確立し、観光資源や地域経済の活性化を図ることが重要視されている。具体的には、1972年札幌大会のレガシーを再評価し、既存施設の有効活用を通じた持続可能な都市づくりを目指すというものである。

また、観光振興の観点からは、国内外からの観光客の増加を通じた経済効果やインバウンド消費の拡大が期待されており、地域全体の観光振興戦略と連動する形での招致が位置づけられている。さらに、スポーツ振興の面では、地元のスポーツ文化の発展や次世代のアスリート育成、さらには市民の健康増進への貢献が狙いとされている。

一方で、政府（スポーツ庁）およびJOC（日本オリンピック委員会）も、東京2020大会に続く国内での大規模国際スポーツイベント開催を通じた「スポーツ立国」の推進や、競技力向上、国際的なスポーツ交流の強化を目指しており、これが札幌再招致への後押しとなっている。特に、東京大会で得られた知見やインフラ、技術の活用を通じて、日本全体のスポーツ産業の発展と地域振興を両立させる意図が見られる。さらに、地球温暖化の進行により、冬季大会開催地が限られる中、札幌の気候条件や既存インフラの充実が競争力として強調されている。これらの要素が重なり、札幌市は2030年冬季オリンピック・パラリンピックの再招致に向けた取り組みを本格化させるに至った。

図表6：札幌オリンピック招致を巡る国内外の動きの変遷

年	主な出来事	備考	国内対応
2002	ソルトレークシティ冬季五輪開催	汚職問題が表面化、IOC改革の契機	
2014	ソチ冬季五輪開催	開催コスト5兆円超、批判集中	札幌市の上田市長が26年冬季五輪招致を表明。
2018	平昌冬季五輪開催	地元支持は高いが赤字運営	北海道胆振東部地震発生し、復興最優先となったため、26年招致を断念。30年に目標変更、2030年大会招致意向表明。
2019	2026年大会にミラノ＝コルティナ選出	分散開催・市民合意が評価	
2021	Olympic Agenda 2020+5 公表	共同・分散開催などの柔軟な開催方式へ方針転換	
2022			札幌市の意向調査で賛成52%、反対38%となった。五輪招致についての住民支持の低迷、贈収賄影響あり。 札幌市とJOCが共同記者会見にて、当面の間五輪招致に関する機運醸成活動を休止すると発表。東京大会を巡る事件を受けたの判断。
2023	ソルトレークが2034年開催有力と報道	バンクーバー・札幌は脱落傾向	札幌市市長選で五輪推進派の秋元氏が3選を果たすが、反対派の2候補が計約4割の得票となった。
	IOC、2030年開催地選定を延期	気候安定性を重視する姿勢明確に	JOC山下会長が34年への目標変更を含め、札幌市と協議する旨表明。
	IOC、2030年・2034年の同時開催地決定	2030年 フランス、2034年 ソルトレーク	札幌市が招致への理解を広げようと市民説明会を実施。
	JOC、2030年、2034年開催地招致を断念	IOCの意向を踏まえて、有識者会議を開催し招致活動や機運醸成活動を停止する旨を表明	札幌市とJOCが30年招致の断念を正式表明。34年以降の招致に切り替え。
	IOC、2038年開催地を示唆	2038年の開催はスイスを優先的に対話を進める旨表明	札幌市は招致活動の「停止」を宣言し、将来的な招致に向けて長期的な観点からの取り組みを進める方針を示した。

出典：日本経済新聞（2023年10月11日）『2030年札幌五輪招致を断念 34年以降へ仕切り直し』などより作図

### 3.2 誘致主体と政策決定の構造

再招致において中心的な役割を担うのは、札幌市、日本オリンピック委員会（JOC）、そして協力を表明する北海道および日本政府である。これらのアクターは、それぞれ異なる立場と利害関係を持ちながらも、戦略的な連携のもとで招致計画の策定やIOCとの交渉を進めてきている。

まず、札幌市は開催都市としての責任を負う立場にあり、地域経済の活性化や都市ブランドの強化を目指して再招致に取り組んでいる。

市長を中心とした行政組織が、スポーツ振興部門や都市計画部門と連携し、競技施設の配置やインフラ整備計画の策定を進めている。また、近年は「市民との対話」を強調し、市民参加型の計画立案を掲げているものの、その実態には課題が残る。特に、政策決定の初期段階においては市民参加が形式的にとどまり、実質的な合意形成プロセスが欠如していたとの批判も存在する。

次に、JOCは日本国内におけるオリンピック運動の統括機関として、IOCとの直接的な交渉窓口を担っている。JOCはIOCのガイドラインに基づき、持続可能性やコスト削減、レガシーの創出といった現代的なオリンピック理念に沿った戦略立案を進めている。しかし、その一方で、2014年の「市民アンケート」などによれば、地域社会との関係構築や地域住民の意見反映が後回しにされているとの指摘もある。特に、地域経済や観光振興に関する具体的な方針については、地域自治体との連携が不十分との批判がある。さらに、北海道および日本政府も再招致において重要な役割を果たしている。北海道は広域自治体としての立場から、地域全体の発展と観光誘致に重点を置いた支援を行っているが、その支援策が地域住民の実情や期待に十分に応えているかは不明瞭である。日本政府は、国家的な観点から国際的な競争力や地域間格差の是正を目指しており、再招致に向けた財政支援やインフラ整備にも積極的に関与している。しかし、これらの政策が地方自治体や市民との十分な対話に基づいているかどうかには疑問が残る。

総じて、これらのアクターはそれぞれ異なる目標と利害関係を抱えながらも、再招致を実現するために一定の協力関係を築いているものの、その意思決定のプロセスは必ずしも透明とはいえない、市民の意見が反映されにくい構造が課題として浮き彫りになっている。特に、招致活動の初期段階においては、市民参加が形式的にとどまり、実質的な合意形成が欠如しているとの批判は、今後の改善が求められる重要な論点であるといえる。

### 3.3 国家戦略・都市戦略との接続性

オリンピックの再招致は、国の「スポーツ基本計画<sup>5</sup>」や「観光立国推進基本計画<sup>6</sup>」との整合性を図る意味でも、重要な政策課題とされている。特に、「地方創生」や「持続可能なまちづくり」との連携が強調されており、これらは地域の経済振興や人口減少対策としても大きな意義を持つといえる。

しかし、これまでの国際イベント招致に関してみれば、具体的な地域政策との統合は必ずしも十分とはいえない、抽象的な「理念」の域を出ない計画が多い。例えば、近年「観光振興やスポーツツーリズムの推進」は掲げられているものの、それが地域の実情にどのように具体化されるのかは明確でない場合が多い。また、札幌市の総合計画や都市計画との連動性も不透明であり、五輪を契機とした都市戦略が地域住民の生活改善や持続可能な都市づくりにどのように貢献するかが見えづらい。

さらに、都市交通や防災対策、市民福祉など、都市政策の基盤となる要素との統合も不十分である。これにより、五輪を起点とする都市戦略の実効性には疑問が残り、短期的な経済効果だけでなく、長期的な地域社会の発展に寄与する政策となるかが曖昧模糊となっている。特に、気候変動対策や災害に強い都市づくりといった持続可能性の観点からは、より具体的な政策連携が必要とされているといえる。

### 3.4 市民参加と社会的合意形成の構造

再招致における市民参加は、単なる形式的なものにとどまらず、眞に市民の意思が反映されるプロセスであることが求められている。特に、過去の東京2020大会における組織委員会の不祥事や費用超過といった問題が記憶に新しい中で、市民の信頼回復と合意形成が一層重要となっている。

札幌市は2022年以降、市民意向を問うアンケートやパブリックコメントを通じて市民の声を取り入れる取り組みを強化しているが、それらが政策決定にどのように反映されたかについては依然として不透明である。具体的には、これらのフィードバックが意思決定の過程でどのように考慮されたのか、また、どの程度反映されたのかが明確に示されていない点が課題である。これにより、市民の意見が単なる「形式的な聴取」にとどまり、実質的な影響力を欠く状況が続いていることがわかる。

さらに、若年層や非定住層、外国人居住者など、多様なバックグラウンドを持つ市民の声が政策に反映される仕組みも十分に整備されているとは言い難く、特にSNS<sup>7</sup>やオンラインプラットフォーム<sup>8</sup>を活用した意見募集は実施されているものの、それが実質的な影響力を持つかどうかは明確ではない。また、人口減少や高齢化が進む中で、地域コミュニティの活力をどう維持し、幅広い市民層からの支持を得るかも大きな課題である。

このような背景から、再招致が「市民のための五輪」として支持を得るためにには、より多様な市民層の声を包括的に反映する仕組みが不可欠であるといえる。具体的には、定期的な住民説明会やワークショップの実施、地域ごとの課題に応じたフォーカスグループ<sup>9</sup>の設定、さらにはデジタルツールを活用したリアルタイムな意見収集など、多様な手法を組み合わせた参加機会の提供が有効な手段であると考えられる。

2022年以降、札幌市は市民意向を問うアンケートやパブリックコメントを実施したものの、それらが政策決定にどう反映されたかは不透明であり、社会的合意の確立には至っていない。特に、若年層や非定住層の声が政策に届く構造がなく、再招致政策の「公共性」が問われる結果となっている。

### 3.5 政策過程論から見た招致構造の問題点

政策過程論の観点から分析すると、札幌再招致は典型的な「トップダウン型」政策形成の構造を持っている。この構造は、中央政府、JOC、札幌市といった上位主体が主導する形で計画が進められる一方で、地域住民や市民団体などの下位主体の意見反映が制約される特徴を持っている。具体的には、政策の初期段階から主要な意思決定は上位主体によって行われ、市民の声が実質的に反映される機会が限られている。例えば、札幌市が主導する再招致計画では、市民意向を問うアンケートやパブリックコメントが実施されているものの、その結果が政策にどのように反映されたかは不透明であり、形式的な参加にとどまっているとの批判がある。さらに、地域住民の多様なニーズや価値観が十分に考慮されていないことが、政策の正統性や公共性の欠如として指摘されている。また、ジョン・W・キングドン<sup>10</sup>の「政策ウィンドウ<sup>11</sup>理論」に基づけば、再招致のような大規模な公共政策は、「政策課題」「政策案」「政治状況」の三要素が同時に整った時に初めて「政策ウィンドウ」が開かれる。つまり、その段階で実現可能性が高くなるとされている。

しかし、札幌再招致のケースでは、この「政策ウィンドウ」を捉えた迅速な意思決定がなされた一方で、公共的な説明責任や正統性の確保が軽視された面がある。具体的には、財政負担や環境への影響といった市民の懸念が十分に議論されないまま政策が進行し、その結果、招致の正当性が揺らぐ要因となっている点である。

さらに、政策形成過程における「アジェンダ設定<sup>12</sup>」の問題も指摘される。再招致が国家戦略や地域振興の一環として位置づけられているものの、その優先順位が明確でない場合、政策の一貫性や実効性が低下するリスクがある。例えば、観光振興や地域活性化といった大義名分が強調される一方で、それらが具体的な施策としてどう実現されるのかが不明瞭なまま進められている状況は、政策の持続可能性を損なう要因となりうるのである。

このように、再招致の政策形成においては、トップダウン型の構造に加え、透明性や説明責任の欠如、多様なステークホルダーの意見反映が不十分である点が、長期的な公共政策としての機能を制約する要因となっている。

#### 4. 制度的・財政的な課題

##### 4.1 再招致をめぐる制度設計の現状

オリンピック再招致に際しては、IOC（国際オリンピック委員会）の規定に基づく開催都市契約、市・道・国の三層的な役割分担、さらには組織委員会の設立など、複雑な制度設計が求められる。

札幌市は、再招致にあたり「開催構想」や「レガシー戦略」を提示したが、これらは政策的ビジョンにとどまり、法的拘束力を持つ制度設計や具体的な執行体制は曖昧なままであった。また、日本のオリンピック運営におけるガバナンスの課題として、過去の東京2020大会において浮き彫りとなった組織委員会の不透明な意思決定や責任の所在不明確性が再び指摘されており、トラウマのように国民感情としてのしこりを残している現状では、制度的な改革なくして再招致は困難との指摘が多い。さらに、札幌市は再招致に向けて持続可能性や環境配慮を重視する「気候についてポジティブな大会<sup>13</sup>」の実現を目指す方針を打ち出しているが、その具体的な制度設計も依然として不透明であり、気候変動対策や環境負荷低減に関する明確な数値目標や法的枠組みの整備が求められる。また、地域住民や市民団体からは、意思決定プロセスにおける透明性や市民参加の確保が求められており、これらの課題に対する対応が再招致の成否に大きく影響する可能性があった。

##### 4.2 開催費用と財政リスク

オリンピックは巨額の開催費用を要するメガイベントであり、開催都市の財政にとって大きなインパクトを持つものである。近年のオリンピックでは予算超過が常態化しており、特に東京2020大会では、当初見込みの2倍以上となる1兆4千億円超の支出が報告されている。これは札幌市が再招致を進めるうえで、市民や自治体に対する警戒感や慎重な姿勢の一因となっている。

札幌市が公表した2030年冬季オリンピックの再招致構想においては、『既存施設の活用によりコストを抑制する』として、総額約3,800億円規模の開催費用が想定されている。しかし、この積算根拠は必ずしも明確ではなく、具体的な費用内訳やリスクの管理体制が十分に示されていない点が指摘されている。特に、次のような要因が追加費用の発生につながる可能性を有している。

図表7：追加費用の要因

既存施設の改修費	すでに築50年を超える施設も多く、近代的な安全基準や観客ニーズに対応するための改修が必要となっている。
インフラ整備費	交通アクセスや都市インフラの強化が求められる場合、大幅な追加投資が避けられない。
気候変動対応	暖化に伴う雪不足や異常気象への対策費。
セキュリティ費用	近年の国際大会ではテロ対策やサイバーセキュリティの強化が重要視されており、これに対する投資が不可欠。
感染症対策	COVID-19パンデミック以降、感染症対策に対する費用も無視できない要素。
価格変動リスク	インフレリスク、為替リスク、原材料リスク、市場リスクなどの経年変動の可能性による価格変動。

出典：IOC報告書『Tokyo 2020 Organising Committee publishes final balanced budget』より

さらに、国・道・市の費用分担の明確化や、民間資金の活用スキームが未整備である点も、持続可能な財政運営の観点から重大な懸念材料である。特に、日本政府や北海道の財政支援の範囲と規模が不透明なままであること、また、民間からのスポンサーシップや寄付金がどの程度確保できるかも不確実性が高い。また、近年の経済情勢やインフレの影響も予算圧迫の要因となり得る。

さらに、リスク管理の面では、従来の大会で見られたような予算オーバーを防ぐためのメカニズムが不可欠である。これには、「費用見積もりの精緻化」「定期的な予算監視と適切なフィードバック」「市民や有識者からの透明性のある意見収集」などが含まれると考えられる。これらの課題を踏まえた上で、持続可能かつ責任ある財政計画を策定し、市民の信頼を獲得することが、再招致の実現に向けた重要なステップとなるといえる。

#### 4.3 公共施設の利活用と更新課題

札幌市が強調する「既存施設の活用」には、1972年大会以来使用してきたジャンプ台、スケートリンク、スキー場などが含まれるが、これらの多くは老朽化が進んでおり、再利用には大規模な改修や更新が不可避である。更新費用を誰が負担するのか、どの施設を恒久的に活用しうるのかといった点について、具体的な制度設計の必要性がある。また、五輪後の施設の「後利用計画」や「収益モデル」が未策定であることも課題であり、他の国にみられるような「負のレガシー<sup>14</sup>」を防ぐには、事前の制度設計とガバナンス強化対策は必要事項である。次に過去の大会における状況についての事例を示す。

図表8：過去のオリンピック状況

##### ① モントリオールオリンピック（1976年）

- ・総費用：約15億カナダドル（当初予算の数倍）／現在では、218億1,000万円規模
- ・債務返済期間：30年（2006年に完済）
- ・主な要因：主競技場の建設遅延とコスト超過、財政管理の不備
- ・影響：市民に長期的な税負担を強い結果となった

##### ② アテネオリンピック（2004年）

- ・総費用：約85億ユーロ（当初予算の2倍）／1兆3,600億円～1兆4,000億円規模
- ・年間維持費：約1億ユーロ（約124億円）
- ・主な要因：施設の過剰建設と大会後の活用計画の欠如
- ・影響：多くの施設が放置され、ギリシャの財政危機の一因とされた

③ 北京オリンピック（2008年）

- ・総費用：約400億ドル（推定）／5兆2,000億円～5兆6,000億円規模
- ・施設数：新設12、既存改修11、仮設8（合計37施設）
- ・主な要因：一部施設の大会後の利用計画の不備
- ・影響：「鳥の巣」など一部施設は観光名所となつたが、多くは維持費がかさみ、利用率が低下

④ リオデジャネイロオリンピック（2016年）

- ・総費用：約132億ドル（当初予算の約5倍）／1兆7,000億円～1兆9,000億円規模
- ・主な要因：経済不況下での開催、インフラ整備の遅延、治安対策の不備
- ・影響：施設の放置や治安悪化が進み、観光業も期待されたほど回復せず

⑤ ソチオリンピック（2014年）

- ・総費用：約550億ドル（冬季大会史上最高額）／7兆1,500億円～7兆7,000億円規模
- ・主な要因：インフラ整備の過剰投資と建設コストの膨張
- ・影響：施設の維持費が財政を圧迫し、環境破壊や住民移転も問題となつた

出典：IOC REPORT より

これらの事例から、「財政管理の重要性／大会の予算超過を防ぐためには、厳格な財政管理が不可欠であること。」また、「大会後の施設活用計画／施設の維持管理費を抑えるためには、大会後の明確な活用計画が必要であること。」、そして「市民の合意形成／大会の開催には市民の理解と支持が不可欠であり、透明性のある情報公開と対話が求められる。」という強い教訓を得ることができる。

これらの教訓を踏まえ、札幌市が今後冬季オリンピックの再招致を検討する際には、「財政的な持続可能性」、「施設の長期的な活用計画」、「市民参加の促進」など、多角的な視点からの戦略策定が求められる。

#### 4.4 説明責任と情報公開の制度的不備

政策的信頼性を高める上で不可欠な説明責任や情報公開の制度は、現状十分とはいえない。札幌市は再招致に関する資料や議論の一部を公開しているが、費用試算や施設整備の根拠、組織委員会の構成・役割など、核心的情報の多くは不透明である。特に、東京2020大会における談合・贈収賄事件の影響から、再招致に対する市民の不信感は根強く、制度的に透明性と監視機能を担保する仕組みが不可欠である。たとえば、第三者機関による定期的なモニタリングや市民オンブズマン制度<sup>15</sup>の導入が検討されるべきである。

#### 4.5 制度的課題の克服に向けた方向性

札幌市が再招致を公共政策として実現するためには、「財政支出の上限設定と独立監査制度の導入」「ガバナンス体制の透明化」「公共施設更新計画の長期財政シミュレーション」「社会的説明責任を果たす情報公開制度の法制化」といった制度的再設計が必要である。つまり、札幌市が冬季オリンピック再招致を公共政策として実現するためには、財政負担や運営リスクを適切に管理し、持続可能なガバナンス体制を構築することが不可欠である。そのためには、以下のような制度的再設計が求められる。

#### 1) 財政支出の上限設定と独立監査制度の導入

オリンピック開催は、競技施設の建設やインフラ整備に莫大な費用がかかるため、財政負担のコントロールが極めて重要である。そのため、大会に関連する財政支出に上限を設定し、無駄な投資や過剰支出を防ぐ仕組みが求められる。さらに、第三者機関による独立監査制度を導入し、支出の正当性や効率性を厳しくチェックすることで、市民の信頼を確保し、長期的な財政安定を図ることが重要である。

#### 2) ガバナンス体制の透明化（市民代表・学識経験者の参画）

意思決定の透明性と公正性を確保するため、ガバナンス体制の再構築が不可欠である。具体的には、政策形成や運営において市民代表や学識経験者が積極的に参画する仕組みを整えることが求められる。これにより、多様な視点が反映され、市民の声が政策に反映されることで、政策の正統性と持続可能性が向上する。また、定期的な評価とフィードバックの仕組みを取り入れることで、ガバナンスの質を継続的に改善することが可能となる。

#### 3) 公共施設更新計画の長期財政シミュレーション

五輪に伴う競技施設やインフラの整備には、長期的な維持管理が課題となる。これを適切に管理するためには、公共施設の更新計画を長期的な視点で策定し、運営費や修繕費を含む総合的な財政シミュレーションを行う必要がある。これにより、イベント終了後も施設が適切に活用され、「負の遺産」とならないようになることが可能である。また、ライフサイクルコスト（LCC）を意識した設計や、既存施設の再利用を優先する方針も重要な要素となる。また、厳格な「シビルミニマム」としての価値観を共有していくことが必要である。

#### 4) 社会的説明責任を果たす情報公開制度の法制化

政策の信頼性を確保するためには、情報公開の徹底が不可欠である。具体的には、事業計画、予算、契約内容、環境影響評価など、あらゆる段階での情報を市民に公開する制度を法的に義務付けることが必要である。これにより、市民やステークホルダーが政策の透明性を実感し、行政に対する信頼を強化することが可能となる。さらに、オンラインでのリアルタイム情報共有や、市民参加型の意思決定プロセスを取り入れることで、「開かれた行政」を実現することが可能である。これらの制度的改革を進めるか、制度設計を前提とすることで、札幌市は単にオリンピックを開催するだけでなく、持続可能な都市経営のモデルとして国際的に注目される可能性がある。これらは市民の理解や信頼を得るための重要な要素であり、五輪再招致の成功に不可欠な要素といえる。

### 5. 市民参加と合意形成

#### 5.1 現代のオリンピック招致に求められる民主的正統性

現代におけるオリンピック招致は、単なる「国威発揚」や「経済刺激策」としての政策イベントにとどまらず、市民の生活に直結する公共政策としての側面が強調されるようになっている。特に21世紀に入り、

都市計画や社会インフラへの大規模な投資が伴うことから、招致のプロセスにおける民主的正統性の確保が求められている。これは、オリンピックが開催都市に対して、長期的かつ多面的な影響を及ぼすことから、単に経済的な利益だけでなく、社会的・環境的な側面も包括的に考慮する必要があるためである。

こうした背景から、多くの都市では、市民の意思を反映させるための手続きが強化されつつあり、住民投票や市民参加型の意思決定プロセスが国際的に標準化されつつある。例えば、住民投票は単なる形式的な手続きにとどまらず、市民が自らの都市の未来を決定する重要な機会であり、同時に開催のメリットとデメリットを冷静に議論する場としての役割も果たす。また、市民参加は、単に招致の可否を問うだけではなく、大会の計画やレガシー戦略の策定に至るまで、継続的に関与することが重要である。

さらに、情報公開や透明性の確保も民主的正統性を支える重要な要素である。これは、市民が招致に関する正確な情報にアクセスできることが、正当な意思決定の前提となるからである。特に、財政負担や環境影響、交通インフラへの影響など、市民生活に直結する要素については、詳細な情報提供と説明責任が不可欠である。

このように、現代のオリンピック招致においては、市民参加と情報公開を通じて民主的正統性を確保し、持続可能で責任ある都市発展を実現することが求められている。これは、単に大会の成功にとどまらず、長期的な都市の発展と社会の信頼関係を築く上でも極めて重要な課題である。

## 5.2 札幌市における市民意識の動向

札幌市が2022年から2023年にかけて実施した市民アンケートの結果によれば、冬季オリンピック再招致に対する市民の賛否が大きく分かれる状況が浮き彫りとなっている。特に、再招致に「賛成」と回答する市民の割合が減少傾向にある一方で、「反対」または「どちらともいえない」とする声が増加している。この背景には、東京2020大会後に明るみに出た一連の不祥事が大きく影響している。

具体的には、東京大会における談合、汚職、過大支出などが相次いで報道され、これが市民の間に深い不信感を植え付けたと考えられる。これらの事件は、オリンピックという国際的なメガイベントが必ずしも市民の利益に直結するものではなく、むしろ不透明な資金運用や不正行為の温床となり得るという懸念を広めてしまった。また、こうした出来事は、単に一部の関係者の問題にとどまらず、大会のガバナンス全体に対する疑念を生む結果となっており、再招致に対する市民の慎重な姿勢を強める一因となっている。

さらに、札幌市が実施している再招致に関する情報発信に対しても批判が寄せられている。その多くは、「情報が一方的であり、具体性や透明性に欠ける」とするものである。市民は、再招致がもたらす経済的利益や社会的影響に関する正確な情報を求めており、それが十分に提供されていない現状が、社会的合意形成の大きな障害となっている。特に、財政負担や環境への影響、長期的な都市発展に対するリスクについては、より詳細で誠実な説明が求められている。

このように、札幌市における市民意識の動向は、単なる賛否の問題にとどまらず、2020東京オリンピックがもたらした様々な問題に対する信頼の回復と情報の透明性確保が不可欠であり、再招致の成否に直結する極めて重要な要素となっている。

## 5.3 市民参加の現状と課題

札幌市はこれまで、説明会、パブリックコメント、公募市民の意見聴取など、さまざまな市民参加の方法を導入し、市民の意見を政策決定に反映させる体制を整えてきている。しかしながら、これらの市民参加の手段における政策反映の度合いは限定的であり、実質的な意見が反映されているとは言い難い状況が

続いている。このため、市民参加が単なる「アリバイづくり的な手続き」にとどまり、政策決定過程への市民の積極的な関与を促進するには不十分であるとの批判が根強い。

特に、以下の点が大きな課題として挙げられる。まず、「市民による参加機会の広がりが限定的」であり、特に若年層や労働世代が参加する機会が少なく、これらの世代が意見を反映させるためには、参加の機会そのものをよりアクセスしやすくする工夫が必要である。また「意見の集約と政策への反映のメカニズムが不透明」であり、市民から提出された意見がどのように政策に反映されたのかが明確に示されていない。その結果、参加した市民が自らの意見がどれほど有効であったかを知ることができず、再度参加する意欲が減退する恐れがある。さらに、「合意形成に向けた対話の場が制度化されていない」ことも大きな問題である。市民が互いに意見を交換し、共通の理解を深めるための仕組みが整備されていないため、政策決定過程における市民の積極的な役割が十分に発揮されていない。

このような状況は、市民との信頼関係の構築を妨げ、再招致政策に対する「共同体としての意思形成」を十分に機能させることができないという現実を生んでいる。

#### 5.4 先進事例に見る参加型プロセスの可能性

国外の事例では、市民が政策決定に主体的に関与するプロセスが導入され、成功を収めた例がいくつか存在する。特に、バンクーバー（2010年冬季オリンピック）やミュンヘン（再招致は否決）では、住民投票や市民会議といった形式を活用した市民参加型プロセスが重要な役割を果たしたとされている。これらの事例は、市民が情報を受け取り、それを基に討議し、最終的な意見形成に参画する仕組みを制度化した点で注目に値する。

例えば、バンクーバーオリンピック（2010年冬季五輪）では、「COVAN（オリンピック市民諮詢委員会）」が設置され、市民と専門家が頻繁に対話を重ねた。この委員会は、単なる説明会にとどまらず、テーマごとに分科会を設け、交通インフラ、環境配慮、ボランティア育成などの具体的課題について検討を行った。その結果、市民の意見が実際に大会準備計画に反映され、市民参加が「形式的」ではなく「実質的」であることを示した。また、市民がプロセスに参加した経験自体が、行政への信頼感を醸成し、結果として大会への支持率の向上につながったと指摘されている。

また、スウェーデンのストックホルムでは、オリンピック候補都市としての評価に際して、持続可能性と民主的正統性の指標を重視していた。ストックホルムは、招致活動の初期段階から市民への情報公開と討議の場を確保し、環境負荷や財政リスクといった懸念点も率直に共有した。この過程で市民は「オリンピックが地域社会にとって持続可能な選択肢であるかどうか」を共に検討する立場に置かれ、市の政策立案に実質的に関与した。このような透明性と熟議型参加の導入は、招致活動そのものの正統性を高めると同時に、結果として市民からの支持獲得に寄与したと考えられる。

さらに、ミュンヘンの事例は逆の結果を示すものである。住民投票により招致計画が否決されたが、その過程で行われた討議と投票は「市民が政策の方向性を最終的に決定する」という民主的プロセスの有効性を明らかにした。つまり、支持の有無にかかわらず、参加プロセスが制度として保障されていた点こそが重要であり、政策決定の正統性を担保する基盤となった。

これらの事例に学ぶ点は、市民が情報を受け取るだけでなく、その情報を基に討議し、最終的な政策決定に向けて意見形成に参画するプロセスを構築している点である。札幌においても、これらの事例を参考にすることによって、市民参加の質と量を高めるための制度設計が求められる。具体的には、①市民への十分な情報提供（財政リスクや環境負荷を含む）、②熟議の場の設置（市民会議や分科会方式の導入）、

③最終的な意思決定に向けた市民参画の制度化（住民投票や市民投票の活用）といった仕組みが考えられる。特に、「政策形成に参画できる市民」の存在を前提とした制度設計は、形式的な合意形成にとどまらず、実質的な共同意思決定の基盤を提供する。こうした枠組みを設けることにより、再招致に向けた政策が市民とともに形成され、より広範な支持を得ることが可能になると考えられる。

図表8：近年の冬季五輪開催都市の比較表（評価軸別）

開催地	年	市民支持	費用規模	施設活用	分散型開催	招致競争
ソチ	2014	△（国家主導）	×（高額）	△（限定的）	×（集中）	対立型
平昌	2018	○（国内合意）	△（中規模）	△（一部）	×	対立型
北京	2022	×（市民不透明）	△	△	△	指名型
ミラノ＝コルティナ	2026	○（市民投票）	○	○（既存施設）	○（広域）	対話型
札幌（2030案）	—	△（支持率低下）	△（既存活用意欲あり）	○	○（道内活用）	対話型（未確定）

出典：Luo, W., & Li, C. (2024). How We Decide the Future of the Olympics? arXiv preprint arXiv:2408.00037.

より作図

## 5.5 市民参加の制度的・運営的方向性

今後、札幌市がオリンピック再招致を公共政策として進めるのであれば、市民参加を実質的に促進し、再招致政策の正当性を高めるために、いくつかの制度を導入することが重要である。具体的には、以下の制度的・運営的な提案が検討されることが求められる。

まず市民討議会（Deliberative Forum）の開催が挙げられる。この討議会は、代表性を担保しつつ、市民が熟議を行う場として設置されるべきである。討議会では、オリンピック再招致に関する様々な意見を集約し、市民が積極的に議論を交わすことができる環境を提供する。このプロセスを通じて、市民が持つ多様な視点を政策に反映させることができ、政策決定の質が高まるとともに、市民の納得感も向上すると考えられる。

次に、住民投票の実施が必要である。最終的な政策選択における正統性を確保するために、市民全体が参加できる投票を行うことも有効である。住民投票を通じて、市民一人ひとりの意見を集約し、再招致に対する支持を広範囲に確認することができる。このような手段を探ることで、政策決定に対する市民の信頼を築き、オリンピック再招致が市民の意思に基づいたものであることを示すことができる。

さらに、若年層や多様な層の声を反映させるためには、デジタルプラットフォームの整備が有効であるといえる。このプラットフォームは、特に若年層や働く世代など、物理的な参加が困難な市民が意見を表明できる手段として機能する。また、オンラインで意見交換を行うことで、多様な意見が迅速に集まりやすくなり、参加の敷居が低くなる。これにより、幅広い市民層の意見を政策形成に反映させることができる。

最後に、市民が政策の進行を監視し評価できる仕組みとして、第三者機関である「オリンピック監視委員会」の設置が求められる。この委員会は、市民の代表として、再招致の進行状況や政策実施の透明性や正統性を監視し、問題があれば改善を提案する役割を担う。市民が監視の主体として関与することにより、政策の信頼性が高まり、市民参加の重要性が実感される。

これらの制度は単なる「参加の機会」を提供するにとどまらず、実際に市民が政策に影響を与える「影響力のある参加」を実現するものである。市民が意思決定の過程に深く関与することで、オリンピック再招致を「市民の事業」として成立させ、公共政策としての正当性を強化することが可能となることが期待

される。このように、札幌市がオリンピック再招致を進めるにあたっては、市民参加を形骸化させることなく、実質的な影響力を持たせるための制度設計が重要である。

### 5.6 市民参加の「形式」から「実質」への転換に関する考察

近年、地方自治体における市民参加は多様な制度的手法を通じて展開されているものの、その多くが「形式的な参加」にとどまり、政策決定過程における実質的な影響力を欠くとの批判が根強い（兼村高文『住民参加型予算の現状と今後』自治総研通巻405号、2012）。本稿では、札幌市における国際的スポーツイベントの招致をめぐる市民参加の課題を素材としつつ、市民参加を「形式」から「実質」へと転換するための要件を抽出することが必要である。以下では、札幌市のオリンピック再招致を持続可能性の観点から捉え、その適用可能性を環境・経済・社会の三側面から具体的に考察する。

#### 1) 参加機会の拡大と多様化

まず求められるのは、参加機会の裾野を広げることである。従来の市民参加は平日昼間の説明会や限定的なパブリックコメントに依存しており、若年層や就労世代が実質的に参加困難な構造を抱えてきた。この問題に対して、オンライン投票やSNSを活用した意見募集、スマートフォンから数分で参加可能なデジタル窓口の整備などが行われている。さらに、夜間・休日の開催、駅前や商業施設でのポップアップ型意見収集といった取り組みにより、参加の時間的・空間的制約が軽減されている。また「ジュニア会議」や「働く世代ラウンドテーブル」といった世代別の参加機会が設けられ、従来届きにくかった声が制度的に受け止められる仕組みが整備されつつある。これらは「参加コスト」の引き下げを通じて、より広範な市民層の関与を実現している点で意義が大きい。

#### 2) 意見反映の透明化

次に課題となるのは、提出された意見の取り扱いに関する透明性である。従来、市民からの意見が政策決定にどのように反映されたのかが明確に示されてこなかったことが、市民の再参加意欲を減退させる要因となっていた。これに対し、提出された意見に対して「採用／部分採用／不採用」とその理由を一覧で公開する仕組みが導入されつつある。また、政策決定過程の可視化として、会議の議事録・動画配信・進捗ダッシュボードの提供が進められており、「ブラックボックス化」を回避する体制が整えられている。このようなフィードバックの「見える化」は、参加者に納得感を与えると同時に、行政に対する信頼性を高める効果を持つ。

#### 3) 対話型・熟議型の導入

さらに、市民参加を実質化するうえでは、単なる意見収集を超えた熟議型の仕組みが不可欠である。無作為抽出で選ばれた市民が十分な情報提供を受けた上で議論を行い、合意形成を目指す「市民会議」や「市民討議会（Deliberative Polling）」は、多様な市民の声を反映させる制度として注目されている。また、市民・専門家・行政が協働して課題と解決策を検討するワークショップ型対話は、抽象的な賛否を具体的な政策設計へと転換する機能を持つ。こうした取り組みは、市民参加を「一方向的な意見提出」から「協働的な意思形成」へと質的に変化させる契機となっている。

#### 4) 継続的な制度化

市民参加を一過性のイベントに終わらせないためには、常設的な仕組みとして制度化することが不可欠である。オンライン市民フォーラムの設置により、招致の可否にとどまらず、大会後のレガシー活用に至るまで長期的な議論が可能となっている。また、「市民モニター制度」や「市民監査委員」の設置は、準備過程における費用・スケジュール・契約情報などを市民自身が監視・評価する枠組みを提供している。これにより、市民は単なる意見の提出者ではなく、政策形成と実施過程における「チェック機能」の担い手として位置づけられるようになっている。

#### 5) 信頼関係の再構築

最後に行政サイドと市民の信頼関係を再構築するためには、メリットのみを強調するのではなく、デメリットやリスクを含む情報を誠実に共有することが重要である。経済波及効果や都市ブランド向上といった肯定的側面とともに、財政負担や施設の維持困難性、需要予測の不確実性といった否定的側面を同時に提示することで、市民は主体的にリスクを評価し「共に引き受ける意思決定」へと参加することが可能となる。また、市民の提案が実際に政策へと反映され、具体的な成果として示されることは、信頼回復の基盤を形成する。小規模であっても成果を「見える形」で示すことが、持続的な市民参加を支える鍵となる。

これらの議論から、市民参加の実質化には、①参加機会の拡大と多様化、②意見反映の透明化、③熟議型の対話の導入、④継続的な制度化、⑤信頼関係の再構築という五つの要素が相互に作用する必要があることが明らかとなる。この連続的プロセスを通じて、市民参加はアリバイ的手続きから、地域社会における「共同意思形成」へと転換していく。こうした実質的な市民参加の確立は、民主的統治の正統性を支える基盤となるものであり、今後の地方自治体政策においても不可欠な課題であるといえる。

### 6. 再招致における持続可能性と地域発展の可能性

#### 6.1 オリンピックと持続可能性の概念的接点

近年、オリンピック運動はその開催における持続可能性を強く重視しており、特に国際オリンピック委員会（IOC）は、開催都市に対して環境、経済、社会の各分野における持続可能な運営を求めており。具体的には、「オリンピック・アジェンダ2020」や「ニューノーム（New Norm）」などの指針を通じて、オリンピック開催が短期的な利益だけでなく、長期的な都市・地域の発展に貢献することが強調されている。これらの方針は、オリンピックを単なるスポーツイベントにとどめず、都市計画や社会システムに持続可能性を根付かせる契機として位置づけるものである。

札幌市が2030年以降の冬季オリンピック再招致を目指す場合、この「持続可能性」の観点を中心に据えた政策設計は不可欠である。その中で札幌市にとって特に重要なのは「環境配慮型都市の実現」「地域循環型経済の構築」「地域共創の推進」という3つの柱である。

第一に環境配慮型都市の実現として、既存施設の最大活用や省エネルギー型会場運営を徹底することが求められる。例えば、大会運営に必要な電力を再生可能エネルギー（風力・バイオマス・水力など）で100%賄う仕組みや、観客輸送に電動バスや水素燃料バスを導入することが考えられる。また、大会後も継続的に利用できるグリーンインフラ（都市公園の整備、自然環境の保全区域拡充）を組み合わせることで、大会を契機とした「脱炭素都市」の実現につなげることができる。

第二に地域循環型経済の構築は、地域に根差した持続可能な経済効果を確保する上で不可欠である。札

幌市や北海道内の企業が調達・施工に参画する「地元優先調達方針」を導入し、建設資材や食材の地産地消を徹底することで、地域経済の活性化を図ることができる。例えば、選手村や大会関係施設における食材調達に北海道産の農畜産物や水産物を優先的に使用すれば、フードマイレージの削減と地元産業の支援を同時に実現できる。また、ボランティアや雇用創出を通じた「地域人材育成」も、経済的レガシーとして大きな意味を持つ。

第三に地域共創の推進は、オリンピックの社会的正統性を担保するうえで重要である。従来の説明会やパブリックコメントにとどまらず、オンラインを活用した意見募集や市民討議会（Deliberative Polling）の導入によって、多様な市民が意思形成過程に参画できる仕組みを整備することが不可欠である。例えば、若年層や子育て世代を対象にした「ジュニア会議」や「働く世代ラウンドテーブル」を設けることで、これまで十分に政策に反映されてこなかった声を取り込むことが可能となる。さらに、大会後の施設利用や地域活性化策について、市民・専門家・行政が協働して検討するワークショップを継続的に実施することで、単なる「意見聴取」を超えた「共同設計プロセス」を実現できる。

以上のように、環境配慮・経済循環・地域共創という三本柱を軸に据えた札幌市のオリンピック再招致は、単なる一過性の国際イベントにとどまらず、長期的な都市政策の推進と結びつくことができる。とりわけ、脱炭素化に資するエネルギー施策や地域経済の内発的発展、市民参加の制度化は、オリンピック後に持続可能な都市モデルを確立するうえでの基盤となる。したがって、オリンピックの再招致を進めるのであれば、従来型の「開催ありき」の発想を超えて、持続可能性を中心に据えた包括的な戦略設計が不可欠であり、これこそが札幌市が国際社会に提示できる独自のレガシーとなると考えられる。

## 6.2 ニューノーム（New Norm）について

「ニューノーム（New Norm）」とは、国際オリンピック委員会（IOC）が2018年に打ち出した新しい大会開催の指針であり、従来の大型・高コスト型のオリンピックから、より柔軟で持続可能、かつ地域に即した形での開催を目指す改革方針を指している。この方針は、過去に見られたオリンピック開催による財政圧迫や使われなくなった施設問題に対する反省に基づいており、特に市民からの反対や住民投票による招致撤回が相次いだことにより「柔軟で地域に負担をかけないオリンピック」を実現するための制度改革としてまとめられた。この「New Norm」は、直訳すると「新たな常識」「新しい標準」といった意味となるが、IOCにおいては次のような意義を重視しているとしている。

- |                                |
|--------------------------------|
| ① コスト削減と効率化                    |
| ・既存施設の最大活用を推奨（新設は最小限に）         |
| ・仮設施設や多都市開催も容認                 |
| ・オリンピック予算の透明化と市民への説明責任の強化      |
| ② 開催都市の主体性尊重                   |
| ・開催都市が自らの都市計画や地域課題に合った大会の設計が可能 |
| ・「オリンピックを都市に合わせる」発想への転換        |
| ③ 持続可能性とレガシー重視                 |
| ・大会終了後も残る「まちづくり」や社会的価値を重視      |
| ・SDGs（持続可能な開発目標）との整合性が重視される    |

### 1) 環境配慮型都市の実現

オリンピック開催において最も注目されるべき点は、環境への配慮である。近年のオリンピックは、環境への負荷を最小限に抑えるための取り組みを強化している。例えば、再生可能エネルギーの活用や、環境負荷の少ない交通システムの導入、資源のリサイクルとリユースを進めるなどである。これにより、オリンピック開催期間中だけでなく、その後も持続可能な都市運営が行われることが期待される。例えば、2020年東京オリンピックでは、ゼロエミッションオリンピック<sup>16</sup>を目指し、CO<sub>2</sub>排出削減を進めることになった。札幌市もこれに倣い、再招致に向けて環境への配慮を示すことは、国際的な評価を高め、地域の持続可能性を確保するための重要な要素となる。

### 2) 地域循環型経済の構築

オリンピックは単なるスポーツイベントにとどまらず、その開催を契機として開催都市の経済構造に大きな変革をもたらす可能性を秘めている。特に、地域経済の活性化や持続可能な発展を目指す場合、オリンピックを通じた地域循環型経済の構築が重要な課題となる。

札幌市が再招致を目指すにあたっては、地域内での資源循環や地元産業の振興を中心に据えた経済モデルの構築が求められる。具体的には、オリンピック関連施設やインフラの整備に際して、地域産業の製品やサービスを積極的に活用することや、地元の中小企業やスタートアップの成長を支援する仕組みを整備することが重要である。また、建設資材やエネルギーの調達においても地元企業の参画を促し、地域内での経済循環を強化することで、短期的な経済効果にとどまらず、長期的な地域経済の安定的発展に寄与することが期待される。

さらに、観光振興の観点からは、地元の農産物や特産品の販売促進、伝統工芸品の展示・販売、地域文化の発信といった取り組みも重要である。例えば、競技会場や選手村において地元食材を使用した食事を提供することや、観光客に向けた地元文化を体験できるプログラムを組み込むことで、オリンピックによる経済波及効果を地域全体に拡大することが可能である。

実際に、リオデジャネイロオリンピック（2016年）では、地元産業への積極的な支援と地域経済への利益還元が、経済回復に大きく寄与した事例として評価されており、札幌市においてもこうした成功事例を参考にした包括的な経済戦略が求められる。これにより、オリンピック後も地域の経済が持続的に成長し、地元住民にとっても恩恵を享受できる社会の実現が期待される。

### 3) 地域共創と市民参加の推進

オリンピックはその規模や影響力を活用して、地域社会全体が協力して成功させるべき大きな事業であるため、この「地域共創」の理念は、札幌市の再招致においても重要な要素となる。

また、市民や地域の関与を深めることで、オリンピック開催は単なる都市のプロジェクトではなく、市民全体の誇りとなり、地域の結束力を強化する契機となる。具体的には、市民参加型のプログラムや、オリンピックを契機にした地域イベントが、地域社会の一体感を醸成することが求められる。バンクーバーオリンピックの成功事例では、地域住民の積極的な関与が都市再生に寄与したことが報告されている。札幌市でも市民がオリンピックに向けて積極的に参加することによって、地域全体の社会的価値や文化的資産を高めることができると考えられる。

このように、オリンピック再招致を進めるためには、単に一時的なイベントとしての影響を求めるのではなく、長期的な視点で持続可能な都市づくりを目指す必要がある。環境への配慮、経済の循環型システ

ム、そして市民の積極的な参加と共創の意識を高めることによって、札幌市は再招致に向けた取り組みを地域の持続的発展と深く結びつけることが可能となるといえる。これらの要素を具体的な政策に落とし込み、実行することが、オリンピック再招致の成功にとって欠かせない鍵となる。

### 6.3 環境政策との整合性と課題

札幌市は「環境モデル都市」および「脱炭素先行地域」としての指定を受けており、これに基づいて冬季オリンピックの再招致を通じて環境に優しい都市運営を実現する可能性を秘めている。この取り組みは、国際的な観点からも高く評価される可能性があり、札幌市が「環境都市」としての認知度をさらに高めることが期待されており、再招致における環境配慮型政策としては、次の3点の取り組みが具体的に示されている。まず、「再生可能エネルギーの導入」について札幌市は、競技施設や選手村などのオリンピック関連施設における電力供給を再生可能エネルギーで賄うことを計画している。これにより、オリンピック開催中の二酸化炭素(CO<sub>2</sub>)排出を削減し、環境負荷を軽減することが目指されている。再生可能エネルギーの導入は、オリンピック開催の際のエネルギー効率を向上させるだけでなく、札幌市の脱炭素化目標にも合致する。ついで「雪氷エネルギーの活用<sup>17</sup>」として、札幌市の特性を活かし、雪や氷をエネルギー源として活用する方針が示されている。具体的には、雪や氷を冷暖房システムに利用することが提案されている。これにより、地域特有の自然資源を効率的に利用することが可能になり、エネルギー効率が高まると同時に、札幌市が目指す持続可能な都市づくりに貢献することが期待される。雪氷エネルギーの活用は、特に冬季のエネルギー需要が高まる札幌にとって、エネルギー供給の一つの有力な選択肢となる。

次に「カーボン・オフセットの実施<sup>18</sup>」としては、オリンピック期間中に発生するCO<sub>2</sub>排出を相殺するため、カーボン・オフセットプログラムの導入が提案されている。カーボン・オフセットは、イベント運営に伴う環境への影響を最小限に抑えるために重要な手段であり、オリンピック開催都市としての環境責任を果たすためには必要不可欠な施策である。この取り組みを通じて、札幌市は「持続可能なオリンピック」としての礎石を築くことができるが、これらには実現に向けた課題も存在している。

特に、以下の3つの重要な点が問題として挙げられる。まず「エネルギー供給体制やインフラ整備の遅れ」については、再生可能エネルギーの導入は重要な目標であるが、そのためには安定的なエネルギー供給体制の整備が不可欠である。現時点では、札幌市における再生可能エネルギーの供給体制が十分に整備されていないため、大規模なオリンピック開催中に安定したエネルギー供給を確保するためには、さらなるインフラ投資が必要であるといえる。

また「費用対効果の不確実性」再生可能エネルギーや雪氷エネルギーの導入には、初期投資やインフラ整備には多額の費用が必要となることも想定される。特に雪氷エネルギーの活用は新たな技術を必要とするため、その技術的な可用性や費用対効果についての詳細な検証が不足している。これらの政策が実際にどれほどの経済的利益を生み出すかについて、具体的なデータや検証が求められる。

そして「短期的なイベントと長期的な脱炭素化政策の接続」という一見背反構造のようにみえる点に関しては、オリンピックが一時的なイベントであり、その運営が札幌市の長期的な脱炭素化施策とどのように結びつくのかについても明確に示されていない。再招致計画においては、オリンピック開催後も持続可能な都市づくりを実現するための長期的なビジョンが必要となるといえる。短期的なオリンピック開催と長期的な環境政策が効果的に連携せざることが、最終的な成果を生み出すためには不可欠であるといえる。

このように、札幌市の再招致構想における環境政策は理念として優れているが、その実現には現実的な課題を克服するための綿密な準備と計画が求められるといえる。特に、エネルギー供給体制の整備、費用

対効果の検証、短期的な施策と長期的な脱炭素化施策の整合性を確保することが、札幌市が持続可能なオリンピックを実現するための鍵となる。

以下のデータや事例が根拠として挙げられる。

### 1) 平昌オリンピック（2018年）

平昌オリンピック開催において、観光業への影響として年間観光収入が前年比で約30%増加したというデータがある。このデータは、韓国観光公社が発表したもので、オリンピックが観光業に与えた直接的な経済効果を示している。また、オリンピック開催に伴い、観光客数が増加し、韓国全体の観光収入が大きな伸びを見せたことが背景にある。

### 2) 地域産品のブランド化と輸出

ロンドン五輪（2012年）や東京五輪（2020年）の際には、地元産品や食品のブランド化が加速している。特に東京五輪においては、「東京2020」関連のキャンペーンを通じて日本産品が海外市場に多く紹介され、輸出が増加したことが知られている。日本の農産物や加工食品が海外で注目され、特にアジア市場において強い需要がみられた。

### 3) 地域経済の循環効果

地元企業がオリンピック関連の発注に参加することにより、地域内での経済循環が促進される点については、過去のオリンピック（例えばロンドン五輪や東京五輪）での事例から明らかである。これらの大会では、地元企業の参画を促進するために積極的な地域連携が図られ、地元経済の活性化に寄与したとされている。

これらの事例を元に、札幌市の再招致においても、同様の経済効果が期待されると考えられる。

図表9：持続可能性三側面と五輪の関係

#### ・経済的側面：地域経済の活性化と持続可能な成長

オリンピック開催は、インフラ整備や観光業の振興を通じて地域経済に短期的な刺激を与えるとともに、長期的な経済成長の基盤を築く機会となる。例えば、東京2020大会では、既存施設の活用や仮設施設の導入により、建設コストの削減と資源の効率的な利用が図られた。また、地元企業の参画を促進することで、地域経済への波及効果が期待された。

#### ・社会的側面：包摂性と社会的連帯の強化

オリンピックは、多様な背景を持つ人々が共に参加し、交流する場を提供することで、社会的包摂や多様性の尊重を促進する。東京2020大会では、バリアフリーの推進やジェンダー平等の実現に向けた取り組みが行われ、誰もが参加しやすい社会の実現に寄与した。また、ボランティア活動を通じて市民の社会参加が促され、地域コミュニティの活性化にもつながった。

#### ・環境的側面：環境負荷の最小化と自然資源の保全

オリンピック開催に伴う環境負荷を最小限に抑えるため、再生可能エネルギーの活用やカーボン・オフセットの実施、資源のリサイクルといった取り組みが行われる。東京2020大会では、競技施設や選手村での再生可能エネルギーの導入、雪氷エネルギーの活用、大会運営におけるカーボン・オフセ

ットの実施など、環境への配慮がなされた。これらの取り組みは、持続可能な都市づくりや気候変動への対応に貢献している。

出典：IOC Sustainability Strategy (IOC サステナビリティ戦略)、東京 2020 オリンピック・パラリンピック競技大会 持続可能性計画より作図。

#### 6.4 広域連携と地域共創の可能性

再招致においては、札幌市単体での取り組みにとどまらず、北海道全域あるいは東北圏との広域的な連携も視野に入れる必要がある。例えば競技会場を道内複数地域に分散させることで、地域間連携や交通インフラの改善を同時に実現することが可能となる。さらに、地域住民やNPO、大学、企業などが連携し

「スポーツを軸とした教育・福祉・防災プログラム」「ボランティア文化の定着と地域内人材育成や地域共創」「多文化共生に向けた国際交流の深化」などの枠組みを整備することで、五輪を契機とした社会的ネットワークの構築が期待できると考えられる。これらの取り組みは、五輪終了後にも継続的に地域社会の活力源となる可能性を持っている。

#### 6.5 「負のレガシー」回避と未来志向の制度設計

過去の開催都市では、オリンピック後の施設の遊休化や財政赤字、市民の無関心といった「負のレガシー」が多く見られた。再招致を成功させるためには、「短期の祝祭」と「長期の恩恵」の接続を明確に制度設計に組み込む必要がある。

再招致を単なる一過性のイベントに終わらせず、持続可能なまちづくりと人材育成、経済発展の基盤とするための政策的統合が不可欠である。たとえば以下のようないくつかの対応が求められる。

- ・大会終了後の施設運営に民間や大学を巻き込んだ新たなガバナンスの設計
- ・中長期にわたる都市ビジョンとの整合（都市再生、少子高齢化対応）
- ・成果指標（KPI）とPDCAサイクルに基づく政策評価の導入

### 7. 結語

本研究では、これまでの各章で検討してきた論点を踏まえ、札幌市の冬季オリンピック再招致に関する政策的な妥当性、課題、そして今後の方針性を総合的に評価し、再招致は単なる国際イベントの誘致にとどまらず、地域の持続可能な発展、市民の参画、制度的な成熟度を問う「政策選択」として位置づけられるものとして整理してきている。そして、政策論的評価にあたり「目的妥当性」「実現可能性」「正統性」「持続可能性」の4つの視座を軸に分析を行い、今後の展望を提示していくものとした。

札幌市が掲げる再招致の目的は、地域経済の活性化、都市ブランドの強化、国際交流の深化、そして持続可能な都市モデルの発信にある。これらは中長期的な都市政策の方向性とも整合しており、「公共政策としての五輪招致」として一定の妥当性を有する。一方で、目的の多層化が逆に招致意図の不明瞭さを招いており、市民や関係主体にとっての「共有ビジョン」としては不十分感が拭えない。今後は、再招致の大義を明確に再定義し、札幌市全体の中長期都市戦略との統合を図る必要がある。

実現可能性については、施設の多くが既存インフラである点、気候条件が冬季五輪に適している点、すでに成熟した近代都市環境であり、交通アクセスや宿泊施設も一定の基準を満たしている点から、物理

的・技術的な開催能力は高いと評価できる。さらに、過去の開催経験（1972年、1988年）もノウハウの蓄積としては十分に可能性を有しているといえるが、最も重要視する問題は財政面と市民の支持である。開催費用の負担主体、長期的な施設維持費、そしてコスト超過への対応策が不透明なままで、実現性に疑義が生じる。また、市民合意形成が進まない限り、計画の実行段階での社会的摩擦が懸念される。

また、市民の懸念材料の上位に位置づけられると考えられるのは、「民主的正統性とガバナンス体制の維持と評価」である。本研究で繰り返し指摘してきたように、「市民参加の制度設計とその実効性」こそが、再招致政策の「民主的正統性」を左右する核心要素であると考えられる。現状における情報提供や意見聴取の形式のみでは十分とは言いがたく、参加型ガバナンスへの転換が求められる。特に今後は「市民会議や住民投票の導入」、「第三者による評価と透明性担保の仕組み（外部監査機関等）」、そして「多様な層の意見が反映される協議体の創設」によって、市民との共創を正しく表現し、効果的に公表、情報共有することなどによる再招致の理解促進でなければ、長期的な社会的支持やレガシーの継承は望めないといえる。

そして再招致は、単なる短期イベントとしてではなく、環境・経済・社会の各側面における持続可能な都市づくりの中核に据えられるべきである。札幌市が進める脱炭素化や地域循環経済、文化的多様性と調和するよう、オリンピックを「都市政策の統合装置」として活用することが求められる。特に、五輪後の「ポスト・オリンピック戦略」を早期から設計し、「スポーツツーリズムや人材育成を通じた産業振興」の視点を重視した理解促進、「公共インフラの再活用と維持可能な都市経営」を実現する政策スキームの公表と理解促進、「北海道全体を視野に入れた広域ガバナンスの確立」による公平公正性を担保することで、持続可能性の視点と政策統合を実現していくことが重要であるため、中長期的な都市政策と接続していくべきである。

札幌市の冬季五輪再招致を成功裏に導くためには、「市民にとっての五輪とは何か」「地域の未来とどう結びつくのか」を問い合わせ、議論し続けなければならない。そのためには「政策目的の再定義と社会的共有という基本理念と目指すべき具体的な成果を明確に示すこと」そして「市民の意見が実質的に政策に反映される制度設計による参加型のガバナンスを確立すること」、さらに「持続可能な地域発展モデルとしての政策策定と横断的な政策として統合させること」、加えて「公金の使途、政策評価指標、意思決定過程を明示することで透明性と説明責任の確保を実現させること」などを基本として、札幌市のみならず北海道全体を巻き込む構想とし、若年層の将来を見据えた広域的・多世代的視点の政策設計を実現させることが求められている。

このように、札幌市の冬季オリンピック再招致は、もはや単なるスポーツイベントの誘致ではなく、地域の将来像を描く包括的な公共政策であるという認識のもと、「誰のための五輪か」「どのような未来をつくるのか」という根本的問い合わせ、市民・行政・専門家が共に向き合う姿勢が問われることになる。つまり、政策論的視点に立てば、再招致の是非を単なる賛否の二元論で議論するのではなく、「いかなる条件と設計によって、それが道民や市民にとって意味あるものとなるのか」という建設的議論へと昇華されることが求められるといえる。

こうした視点によって政策的にオリンピックを再招致するということであれば、札幌市の選択は、21世紀型の都市政策における試金石となると考えられるほか、今後の我が国における大規模スポーツイベント誘致における地域政策や都市政策のプロトタイプ<sup>19</sup>となる可能性がある。

註

<sup>1</sup> 国際オリンピック委員会（IOC, International Olympic Committee）は、オリンピック競技大会を統括・運営する国際的な非政府組織であり、その使命は、スポーツを通じた平和と国際理解の促進、スポーツ倫理の維持、持続可能なスポーツ文化の構築であり、特にオリンピック憲章（Olympic Charter）の遵守と発展に責任を有している。

<sup>2</sup> ブランデージ会長（Avery Brundage, 1887年9月28日 - 1975年5月8日）は、1952年から1972年まで国際オリンピック委員会（IOC）の第5代会長を務めたアメリカ人であり、IOC史上唯一のアメリカ人会長であった。非ヨーロッパ出身者としても初の会長であった。

<sup>3</sup> この場合、大会開催に資金協力をを行い、財政援助を担った企業集団を指す。

<sup>4</sup> ソーシャルキャピタル（Social Capital）は、社会関係のネットワークや信頼、規範、協力関係といった「人と人とのつながりから生まれる資源」\*\*を指す概念である。これは経済学や社会学、政治学など幅広い分野で重要視されており、コミュニティの発展や経済的繁栄、民主主義の強化に寄与する要素とされている。

<sup>5</sup> 「スポーツ基本計画」は、スポーツ基本法第9条に基づき、文部科学大臣が定めるスポーツに関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るための重要な指針である。

<sup>6</sup> 「観光立国推進基本計画」は、2006年に施行された「観光立国推進基本法」に基づき、日本政府が策定する観光政策の中核的な計画である。

<sup>7</sup> SNS（Social Networking Service）は、インターネット上で個人や団体がコミュニケーションを取り、情報を共有するためのオンラインサービスやプラットフォームの総称である。

<sup>8</sup> オンラインプラットフォームとは、インターネット上でユーザーがコンテンツ、サービス、情報、商品、またはソーシャルな交流を行うための基盤や仕組みを提供するシステムやサービスの総称である。

<sup>9</sup> フォーカスグループ（Focus Group）\*\*とは、特定のテーマや製品、サービスについての意見や感想を収集するために、小規模な参加者グループを対象に実施される定性的な調査手法の一つであり、主にマーケティングリサーチや政策立案、製品開発、社会調査で用いられる。

<sup>10</sup> ジョン・W・キングドン（John W. Kingdon）は、アメリカの政治学者であり、ミシガン大学の名誉教授であり、彼は政策形成過程の分析において著名である。特に「マルチプル・ストリームズ・フレームワーク（Multiple Streams Framework）」の提唱者として知られている。『Agendas, Alternatives, and Public Policies』（1984年初版、1995年、2011年改訂）：この著作でキングドンは、政策課題が政治の議題に上がるプロセスを分析し、マルチプル・ストリームズ・フレームワークを提唱した。この理論は、政策形成における問題、政策、政治の三つの「ストリーム」が独立して流れ、特定のタイミングで交差することで政策変更が起こると説明している。

<sup>11</sup> 政策ウィンドウ理論（Policy Window Theory）は、政策がどのようにして決定されるかを、「問題の流れ」「政策の流れ」「政治の流れ」という3つの独立した流れが交差するタイミング（政策ウィンドウ）によって説明している。

<sup>12</sup> アジェンダ設定 (Agenda Setting) は、特定の問題や課題を社会的・政治的な優先事項として位置づけ、議論の焦点に据えるプロセスを指す。

<sup>13</sup> 「気候についてポジティブな大会 (Climate-Positive Games)」とは、オリンピックやその他の大規模スポーツイベントにおいて、気候変動への悪影響を削減し、むしろポジティブな環境効果をもたらすことを目指す取り組みを指す。これは単なる「カーボンニュートラル」や「カーボンオフセット」を超えた、より積極的な気候対策を意味する。

<sup>14</sup> 負のレガシー (Negative Legacy) とは、オリンピックや国際スポーツイベントの開催に伴い、長期的に地域や社会にとって不利益や問題を引き起こす側面を指す。

<sup>15</sup> オンブズマン制度 (Ombudsman System) とは、市民や国民の苦情や不満を受け付け、行政機関や公務員の活動が適切かどうかを独立した立場で監視・調査し、その是正を求める仕組みのことである。

<sup>16</sup> ゼロエミッションオリンピック (Zero Emission Olympics) とは、開催に関わるすべての活動（競技施設の建設・運営、選手・観客の移動、宿泊、食事、関連イベントなど）から排出される温室効果ガス（二酸化炭素 CO<sub>2</sub> 等）を実質的にゼロにすることを目指すオリンピックである。

<sup>17</sup> エネルギーの活用は、雪や氷の持つ冷熱や蓄熱特性を利用して、冷房や冷却、さらには蓄熱エネルギーとして活用する技術のことを指す。これは、寒冷地における自然エネルギーの一種であり、地球温暖化対策や脱炭素社会の実現に向けた有効な手段とされている。

<sup>18</sup> カーボン・オフセット (Carbon Offset) の実施とは、温室効果ガス (GHG) の排出を削減、吸収、または回収する取り組みにより、自らの排出量を実質的に相殺することを指す。具体的には、企業や団体、イベントの活動によって排出された CO<sub>2</sub> やメタンなどの温室効果ガスを別の場所で同量の削減や吸収を行うことで、全体として「ゼロ」または「カーボン・ニュートラル」に近づけることを目指す。

<sup>19</sup> プロトタイプ (Prototype) とは、製品やシステム、サービスなどの初期段階の試作品や概念実証モデルのことと指す。主に新しいアイデアや技術の検証、改善、フィードバックを得るために作成される。

## 参考・引用文献（資料）

- 1) 石塚創也(2015), 『オリンピックムーブメントにおける環境保護対策に関する歴史的研究（1972年第11回オリンピック冬季大会の招致・開催準備期に着目して）』 笹川スポーツ財団助成研究
- 2) 石塚創也(2015), 『第11回オリンピック冬季競技大会（札幌大会）の開催準備期における格好協議会場移転論争（IOC理事会・総会議事録およびIOCと大会組織委員会お往復文書の検討を中心に）』 中京大学体育史研

究第32号

- 3) 大熊廣明, 稲葉茂勝(2015), 『時代背景から考える日本の6つのオリンピック』①株) ベースボールマガジン社  
P14
- 4) 大熊廣明, 稲葉茂勝(2015), 『時代背景から考える日本の6つのオリンピック』②株) ベースボールマガジン社  
P5, p8, p9, p15
- 5) 大熊廣明, 稲葉茂勝(2015), 『時代背景から考える日本の6つのオリンピック』③株) ベースボールマガジン社  
pp26-29
- 6) 菊池達夫(2021), 『札幌冬季五輪における競技施設の活用と特色』 北翔大学生涯スポーツ学部研究紀要  
第12号, pp128-132
- 7) 札幌市(2016, 11), 『2030 北海道・札幌オリンピック・パラリンピック冬季競技大会概要（案）』
- 8) 札幌市(2016, 11), 『2026 北海道・札幌オリンピック・パラリンピック冬季競技大会開催概要計画書』
- 9) 札幌市(2025, 03), 『2026 2030 北海道・札幌オリンピック・パラリンピック冬季競技大会招致活動報告書  
(資料編)』
- 10) 札幌市(2015, 7), 『冬季オリンピック・パラリンピック開催概要検討委員会設置要綱』 スポーツ担当局
- 11) 遠藤利明(2023), 『地域スポーツ政策を問う（新しい地域スポーツへの挑戦）』 日本スポーツ政策推進機構  
ベースボールマガジン社, pp180-190
- 12) 日本銀行調査統計局(2015), 『2020年東京オリンピックの経済効果』
- 13) 森朋子(2024), 『1972年冬季オリンピック札幌大会による都市整備の考察（1950-60年代の札幌市都市計画における道路網との相関に着目して）』 札幌市立大学 (SCU Journal of Design & Nursing Vol. 18, No. 1, pp3-14)  
P10-p12
- 14) 北海道(1975), 『第11回冬季オリンピック札幌大会報告書』 北海道総務部総務課編
- 15) 和田崇(2024), 『札幌冬季五輪2030：推進する側の論理と反対する側の論理』 日本地理学会発表要旨集  
2023s, 12-, 2023
- 16) 和久貴洋(2023), 『最新の動向からみた国際スポーツイベントレガシーの検証課題』 日本地理学会「地理科学」第78巻3号 pp106-108
- 17) 日本経済新聞(2014, 11, 27付), 『札幌市長、2026年五輪開催に課題多く』 (共同通信)
- 18) 朝日新聞(2018, 9, 13付), 『札幌市の冬季五輪招致 26年から30年に変更の意向』
- 19) 日本経済新聞(2015, 5, 24付), 『札幌五輪、道内経済効果8850億円 市試算』
- 20) 外務省 Japan Fact Sheet 『日本とオリンピック（アジア初のオリンピック開催国）』, p4
- 21) 札幌市(2025, 3), 『2026 2030 北海道・札幌オリンピック・パラリンピック冬季競技大会 招致活動報告書』
- 22) 札幌市(2014), 『市民アンケート結果』 資料
- 23) 札幌市(2021), 『冬季オリンピックパラリンピック招致に係る意向調査結果』 資料
- 24) 札幌市(2015), 『調査特別委員会議事録、調査特別委員会資料』 その1～その3
- 25) 札幌市(2013-2016), 『札幌市議会議事録』 資料, 『関係機関・各団体からの招致決議・要望書』
- 26) 日本経済新聞(2023年10月6日) 『冬季五輪招致、34年以降も高い壁 札幌市が30年は断念へ』
- 27) 日本経済新聞(2023年10月11日) 『2030年札幌五輪招致を断念 34年以降へ仕切り直し』
- 28) 自治総研通巻405号(2012) 兼村高文 『住民参加型予算の現状と今後』