

オリンピックピックと都市づくり

ロンドンを参考に東京の方向性を考える

2020年のオリンピック・パラリンピック東京大会まで残り4年を切り、東京は次の開催都市として、トップスピードで準備を行う段階に入った。最近の大会では、大会の円滑な運営や大会中の人々の交流、大会を通じてもたらされる経済効果等はもちろんのこと、大会後の「レガシー」（遺産）についても大きな関心が寄せられている。12年のロンドン大会は、都市づくりの分野でも大きなレガシーを残した大会として注目を集めた。東京においても、約半世紀ぶりに戻ってくる大会を、さらなる成熟に向けた変貌を先取りする絶好の機会として、最大限に活用することが期待される。

ロンドンのレガシー

12年のロンドン大会では、これまでになくレガシーが強く意識され、その事例は東京大会に向けたさまざまな検討においても頻繁に参照されている。ここで「レガシー」とは、オリンピック・パラリンピック等を含む大規模イベントを通じて社会にもたらされる有形無形の「変化」を指し、その対象は、経済、社会、文

化、雇用等多岐にわたる。これらのレガシーのうち、代表例の一つとされるものが都市（まち）づくりに関するレガシーである。

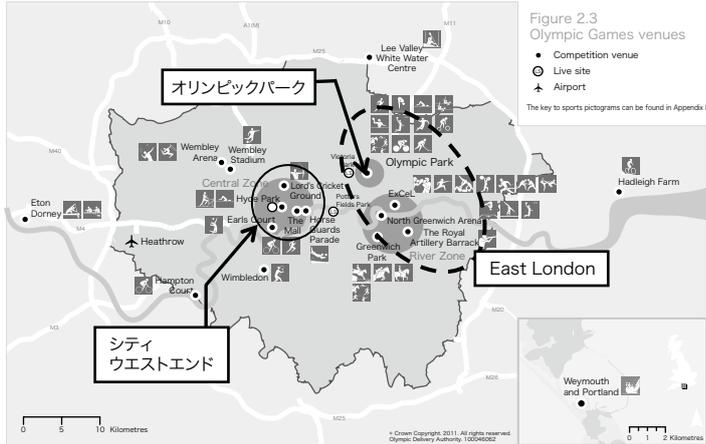
ロンドン大会のメイン会場等が整備された東ロンドン（East London）地区は、18〜19世紀には英国の経済を支える一大工業・物流エリアとして栄えた場所であった。しかし、その後の産業構造等の変化に伴い同地区は著しく衰退、さらに

三菱UFJリサーチ&コンサルティング政策研究事業本部
官民協働室 兼 日本2020戦略室主任研究員
本橋直樹
もとはし・なおき 京大院工学
研究科修了後、国土交通省 総合
商社を経て、14年1月に三菱
UFJリサーチ&コンサルティング
入社。国内のPPP /
PFIやオリンピック・パラリ
ンピック関係の調査研究・コン
サルティング業務のほか、海外
の都市開発案件等にも従事。

れたことで、このような状況は一変することとなった。

メイン会場となったオリンピックパークと選手村は、長年にわたり、主に工場用地および貨物の操車場として使われてきた場所であった。そのため、整備に当たっては、汚染土壌の入れ替えや高圧送電線の地中化等を通じ、まずその場所を「使える土地」にすることから始まった。次いで各施設の建設が行われたが、その際には、大会後の使用形態が常に意識され、大会中の使用はあくまでも仮の形であるとの思想が徹底して貫かれた。例えば、選手村は現在賃貸住宅として使われているが、これらの建物は、ロンドンでの大会開催

〔図表1〕オリンピックパークと東ロンドン(East London)



〔出所〕Olympic Delivery Authority“Transport Plan for the London 2012 Olympic and Paralympic Games Second edition”(June 2011)に三菱UFJリサーチ&コンサルティング加筆

以前から策定されていたストラットフォード地区再開発のマスタープランに沿って造られたものである。つまり、選手村の「後利用」ではなく、開発の途上で一時的に選手村として使用したというのが、より実態に即した捉え方である。また、オリンピックパークについても、大会後の再整備を経て14年4月にクイーン・エリザベス・オリンピック公園(QEOP: Queen Elizabeth Olympic Park)としてオープンした現在の姿が、計画当初からの完成形である。競技関係の各施設についても、メインスタジアムやアクアテイクスセンター、自転車競技場等、大会後も継続して一定の利用需要が見込める一部を除き、ほとんどの施設は大会中のみ仮設で設置しその後撤去、または用途の変更が行われている。なお、メインスタジアム、アクアテイクスセンターについても、大会時には一部仮設の観客席を設置して大量の観客需要に対応し、その後ダウンサイジングにより「完成形」への変貌を遂げている。

会場周辺の整備と並行し、東ロンドンへの交通アクセスの改善にも力が入られた。再開発の中心となったストラットフォード駅は、以前から複数の路線が乗り入れる重要な交通結節点として機能していたが、同駅は大会期間中は会場への、そして大会終了後は再開発エリアのゲートウェイになることから、駅前広場を含め大幅な改良・拡張工事が

〔図表2〕主な施設の「後利用」の現状

オリンピックスタジアム (メインスタジアム)	・最大収容人数を80,000人→54,000人へ縮小改修 ・地元自治体とLLDCのJVが保有・運営 ・地元プレミアリーグのホームグラウンドとして使用予定
アクアテイクスセンター (水泳会場)	・大会後、観客席を大幅に削減 ・民間の会社が10年契約で管理運営を実施(所有はLLDC) ・一般市民が広く利用
カッパーボックス	・大会中は、ハンドボール等の競技施設として利用 ・2013年～10年契約でアクアテイクスセンターと同じ民間事業者が運営 ・現在はスポーツや文化のイベントなど、多目的アリーナとして利用(収容規模6,000～7,500人)
ヴェロパーク (自転車競技会場)	・大会後、競技選手の利用、市民・企業のレクリエーションの2つの形態で利用。人気の施設で、利用需要が非常に高い ・公社が所有・運営
国際放送センター メディアセンター	・大会中は、20,000人のジャーナリスト、放送関係者のオフィス、スタジオとして利用 ・大会後、オフィス+商業スペース+立体駐車場からなる複合施設に転換。約6,000人の雇用を創出 ・民間会社が運営(所有はLLDC)

〔出所〕各種文献等より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

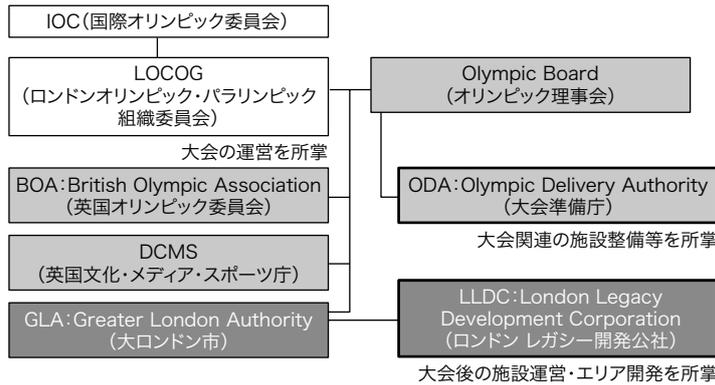
以前から策定されていたストラットフォード地区再開発のマスタープランに沿って造られたものである。つまり、選手村の「後利用」ではなく、開発の途上で一時的に選手村として使用したというのが、より実態に即した捉え方である。また、オリンピックパークについても、大会後の再整備を経て14年4月にクイーン・エリザベス・オリンピック公園(QEOP: Queen Elizabeth Olympic Park)としてオープンした現在の姿が、計画当初からの完成形である。競技関係の各施設についても、メインスタジアムやアクアテイクスセンター、自転車競技場等、大会後も継続して一定の利用需要が見込める一部を除き、ほとんどの施設は大会中のみ仮設で設置しその後撤去、または用途の変更が行われている。なお、メインスタジアム、アクアテイクスセンターについても、大会時には一部仮設の観客席を設置して大量の観客需要に対応し、その後ダウンサイジングにより「完成形」への変貌を遂げている。

会場周辺の整備と並行し、東ロンドンへの交通アクセスの改善にも力が入られた。再開発の中心となったストラットフォード駅は、以前から複数の路線が乗り入れる重要な交通結節点として機能していたが、同駅は大会期間中は会場への、そして大会終了後は再開発エリアのゲートウェイになることから、駅前広場を含め大幅な改良・拡張工事が

行われた。また、大会中の大量の観客等の輸送対応、および同エリアの交通利便性向上を目的として、ロンドンの中心部(ウエストエンド)と東ロンドンを結ぶ地下鉄ジュビリー線の大規模更新やDLR(ドックランズ・ライトレールウェイ)の延伸等、公共交通網の充実にも力が入られた。なお、これら公共交通の利便性向上策については、単に交通アクセスの向上を図るだけではなく、同地区の住民に対するロンドン中心部や隣接する新金融街であるカナリー・ワーフでの就業サポートの側面もあったことが、ロンドン交通局(TfL: Transport for London)によって強調されている。

ロンドン大会におけるレガシー重視の姿勢は、これら各種インフラ整備に際しての実施体制にも強く表れている。同大会では、大会の運営そのものはロンドンオリンピック・パラリンピック組織委員会(LOCOG: The London Organising Committee of the Olympic and Paralympic Games)が担い、大会に必要な各種施設・インフラ整備は、そのために政府の外局として特別に設置された大会準備庁(ODA: Olympic Delivery Authority)が、交通に関する各種施策の企画立案、実行およ

〈図表3〉ODAの位置付け



び整備運営等は、TfLがそれぞれ担当した。ここで、交通以外のインフラ整備が開催都市である大ロンドン市（GLA：Greater London Authority）ではなく国の機関の一部であるODAによって行われたのは、GLAの所掌事項は元来、ロンドンに関する企画・調整と交通計画や都市戦略の策定、および公共交通、消防・警察に限られており、東京都のように都市開発・インフラ整備等

（出所）各種文献等より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

を実行する機能を有していないためである。しかし、大会の準備・運営に関する体制の観点でより注目すべきは、レガシーを所掌する組織としてロンドンレガシー開発公社（LLDC：London Legacy Development Corporation）がODAとは別に、GLAの外局として設立されたことである。LLDCは、10年にその前身であるOPLC（Olympic Park Legacy Corporation）として設立され、以後、大会会場の「跡地」再整備、オリンピック公園および公園内施設の管理運営等に関する事項はすべてOPLCまたはLLDCに委ねられている。大会開催の2年前から既にレガシーに特化した体制構築がなされていることから、ロンドンのレガシー重視の姿勢がよくうかがえるが、それ以上に特筆すべきは、LLDCがオリンピック公園を核とした東ロンドン全体の再生を組織のミッションとして掲げ、近隣エリアにおける中長期の土地利用計画から企業誘致、雇用創出戦略等までをGLAに代わって一貫して所掌している点である。つまり、LLDCは単なる大会関連施設の維持管理や後

利用促進を目的とした機関ではなく、大会の主要レガシーの一つである東ロンドンの再生を中長期にわたって確実に具現化するための計画・開発の実施機関そのものなのである。そのようなLLDCのありようは、「Transforming East London」としてLLDCが発表している各種施策にもよく表れており、31年を目標年次とした地区開発計画のほか、持続可能性、雇用創出、文化振興、健康・安全等、多岐にわたる取り組み内容が盛り込まれている（参考：LLDC H P h t t p : / / queenelizabetholympicpark.co.uk/）。

大会関連の投資と効果

前述の通り、東ロンドンの再生というロンドン大会の一大レガシーは、当該エリアの土壌改良に始まり、交通インフラの増強、大会開催のための施設整備、これら施設の撤去およびレガシーモードへの変更等、さまざまな段階・対象に対する投資の積み重ねによって形成されてきたものである。ロンドン大会の準備および開催に際しては、約89億^{ポンド}（約1・2兆円）へ1^{ポンド}＝140円で換算。以

下同じ）の公的資金が予算立て（予備費含む）され、このうち、ODAによる土壌改良および基礎インフラ整備に約18億^{ポンド}（約2500億円）、競技施設等の整備費に約11億^{ポンド}（約1500億円）が充当された。これに、TfLによる投資分およびストラットフォードの商業地区の民間開発分も合わせると、インフラ等に係る部分のみでも相当の額の公共投資が行われたことになる。なお、ODAは独自の財源を持たないため、必要予算の64%を政府が、9%をGLAがそれぞれ負担した。

では、これらの「公共投資」は、英国にどのような効果をもたらしたのだろうか。英国政府が大会から1年後の13年7月に公表したリポート（“Post-Games Evaluation, Meta-Evaluation of the Impacts and Legacy of the London 2012”）によると、ロンドン大会開催に伴う英国全体での経済効果として、最大410億^{ポンド}（約5・7兆円）に上る付加価値額の累積が期待されている。このうち、主要項目の一つである英国への投資誘発については、16年までに110億^{ポンド}（約1・5兆円）と目標に対し、13年の時点で既に

100億^{ドル}(約1・4兆円)を達成。観光分野でも国外からの訪問客分だけで6億^{ドル}(約840億円)の経済効果もたらされたとされている。

また、大きな政策課題の一つである雇用の創出についても、大会の準備開催を契機に6・2万人から7・6万人の新規就労者を生み出し、かつこの就労経験を通じた労働者の技能向上が、中長期にわたるさらなる雇用拡大につながるとの予測を示している。なお、同リポートを含めロンドン大会の効果に関する議論においては、これら経済・雇用等については、これら経済・雇用等については、定量的な効果のみではなく、スポーツの振興やボランティアの活性化、地域の連帯感の強化等、物理的社会的な変化等についても、大会の重要な効果として併せて言及しているものが数多く見られる。

東京の目指すべき方向性

最後に、20年の大会開催を通じて、都市づくりの観点で東京が目指すべき方向性について考えたい。

これまで本稿で紹介してきた通り、ロンドン大会においては東ロンドンの再生が主要なレガシーの一つと位置付けられ、そのためにインフラ整

備に対する大規模な投資が行われた。

その結果、同地区には物理的にも社会経済的にも大きな変化もたらされ、また、英国全体でも投資の促進等、当初の目標を上回るペースで効果の発現が見られている。そして、これら一連のプロセスにおいて常に強く意識されていたのが、大会後の状態こそが到達目標であり、大会そのものは通過点でしかないとの視点である。これは、ロンドン大会の関係者へのインタビューや関連のリポート等において必ずと言ってよいほど使われる「大会はCatalyst(触媒)である」との言葉に集約されている。つまり、大会によるレガシー、特に都市づくりに関するレガシーは、大会開催の結果として後に残ったものではなく、当初から目標としていた構想や計画の実現に向けての動きが、大会開催をきっかけに一気に加速した結果、達成されたものと捉えられているのである。

東京でも、大会開催へ向けて競技関係施設や選手村の計画・建設等が本格化するとともに、これら施設等の大会後の在り方や運営方法についての検討も活発になってきている。しかし、これらの多くは、大会を主

大会後を従とする「後利用」の視点が基本となつていくように感じられる。現状、東京では、ロンドンにおける東ロンドンの再生に相当するほどの大規模なインフラ整備・エリア再開発等は想定されていないため、ロンドンで見られたような都市の物理面での劇的な変化は、それほど期待できないと考えられる。しかし、50年以上の時を経てようやく巡ってきた再度のオリンピック・パラリンピック開催の機会は、東京のさらなる成熟に向けたCatalystとして最大限に活用したい。仮に、投資規模や短期的な経済効果の観点では必ずしもインパクトが大きくないとしても、将来の東京に必要な課題であれば、この機会に必ず取り組むべきである。具体的には、例えば以下の取り組みが考えられる。

一つ目は、本格的な少子高齢社会の到来に備えたバリアフリー化の推進である。東京の公共交通機関は、他国の大都市と比較するとバリアフリー化が進んでいるとの評価を耳にすることもあるが、都心部には、例えば車椅子でたどり着けない駅のホームがあったりするなど、改善すべき箇所は依然多数存在する。世界中

から注目が集まるパラリンピックの開催は、東京のバリアフリー化を一気に加速させる千載一遇のチャンスである。その蓄積は、東京都長期ビジョンにも掲げられた「福祉先進都市の実現」の貴重な基盤になるはずである。

二つ目は、多言語対応の取り組みである。これもバリアフリー化同様、何か大きなきっかけがなければ急速な進展が望みにくい事柄であるが、大会の開催による明確なニーズの出現はその状況を一気に変化させることが可能である。今後、人口が減少する中、東京および日本全体の活力を維持するためには、観光・ビジネス両面での外国人の呼び込みは不可欠であり、この機会に同じく都市戦略の一つである「グローバル都市の実現」を着実に進めることが求められる。

大会までに残された時間はあまりないが、未来へ向けた具体的な都市づくりの取り組みをオリンピック・パラリンピックの準備運営の延長線上にしっかりと据え、大会を東京のさらなる成熟を先取りする機会として、最大限活用することが期待される。