

Title	「首都自治」における政治コミュニケーション： 「二〇一六年東京オリンピック」招致政策を例として
Sub Title	
Author	藤平, 直人(Fujihira, Naoto)
Publisher	慶應義塾大学湘南藤沢学会
Publication year	2012
Jtitle	日本政治外交研究 No.6 (2012. ) ,p.184- 211
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	慶應義塾大学日本政治外交研究会
Genre	Technical Report
URL	<a href="https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=KO92001005-00000006-0184">https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=KO92001005-00000006-0184</a>

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

## 「首都自治」における政治コミュニケーション

—「二〇一六年東京オリンピック」招致政策を

例として—

総合政策学部四年 藤平直人

序章、「二〇一六年東京オリンピック」の落選

一、「二〇一六年東京オリンピック」招致の政策過程

二、東京都における政治コミュニケーション

三、招致におけるPR戦略の分析

終章、「二〇一〇年東京オリンピック」への提言

## 序章、「二〇一六年東京オリンピック」の落選

四年に一度開催される夏季オリンピックは、冬季オリンピックや、サッカーワールドカップと並び、世界最大のスポーツの祭典のうちの一つである。オリンピックが開催される都市には多くの報道陣が集まるため、国の内外に都市の威容を伝えることができる<sup>一</sup>。

東京は一九六四（昭和三九）年にアジアで初めてオリンピックを開催した。この開催に合わせ、東海道新幹線の開業や、羽田空

港と浜松町を結ぶ東京モノレールが開業し、都市としての東京は大きな成長を遂げた。

東京オリンピックからおよそ四〇年後の二〇〇五（平成一七）

年、東京都は二度目のオリンピックを開催すべく、「二〇一六年東京オリンピック」の招致に乗り出した。しかし、最終的に立候補四都市中、三位で落選した。開催都市に選ばれたのは南アメリカ大陸のブラジル、リオデジャネイロである。

東京はセキュリティや環境への配慮、ドーピングに関する法律制度などで高い評価を受け、立候補承認の段階で一位にあった。

だが、その時点から既に他の都市に大きく劣っていた項目があった。都民からの支持率である<sup>二</sup>。それぞれの立候補都市の住民からの支持率は、IOCが二〇〇九（平成二一）年二月に行った世論調査によると、東京五五・五%、シカゴ六七・三%、リオデジャネイロ八四・五%、マドリード八四・九%であり、東京とその他の都市の間には一〇%以上の開きがある<sup>三</sup>。五五%は過半数を超えているが、相対的に低いと指摘された。

開催都市の決定要因は複合的である。一般的には、発祥地であるヨーロッパ以外では、同じ地域でオリンピックを頻繁に開催しないという「大陸間の開催バランス」やロビーイング活動も開催都市の決定に影響を与えられている<sup>四</sup>。したがって、東京の

支持率の低さが直接落選に繋がってしまったかは定かではない。

だが、東京の支持率が他の立候補都市、リオデジャネイロ・マドリッド・シカゴと比較にならないほど低かったことは事実である。東京都民は他の立候補都市の市民に比べて、自らの都市への招致を支持しなかった。見方を変えれば、東京都は他の都市に匹敵するだけの世論を作り上げることに失敗したといえるだろう。

シカゴは大陸間の開催バランスとバラク・オバマ大統領の力で世論をまとめあげた。一九九六（平成八）年のアトランタオリンピック以来、北米大陸でのオリンピック開催はなく、大陸間の開催バランスの面からシカゴは有利と見られた。加えて二〇〇九（平成二一）年当時、六〇％を超える支持率を有していたバラク・オバマ大統領が招致を後押しした<sup>五</sup>。オバマ大統領は元々シカゴがあるイリノイ州選出の上院議員であり、シカゴの住民に対し、影響力があった<sup>六</sup>。

マドリッドは整備の早さとあらゆる人物・組織の支援によって世論の支持が高まった。二〇〇九（平成二一）年五月の時点で既に、七〇％以上の施設が完成しており、高い開催能力を有していた。加えて政府や競技団体、国王といったあらゆる層が支援を行い、オリンピック招致を目指した。スペインにはサマランチーロ（C）前会長もおり、彼の影響力もあって拳国体制をつくり上げるこ

とに成功し、それに世論がついてきた<sup>七</sup>。

そして、最終的に開催地の座を射止めたリオデジャネイロは南米初を旗印に世論が形成された。ブラジルのルラ大統領（当時）は「南米の若者のために、五輪を新たな大陸にもたらしてほしい」と訴え続けた<sup>八</sup>。また、サッカーの神様と呼ばれ、ブラジルで英雄視されているペレ氏も「南米初の五輪を待ちわびている」と述べ、内外に向けてアピールを行った<sup>九</sup>。

東京都民はどうしてオリンピック招致を支持しなかったのだろうか。東京都の働きかけはどのように行われ、どれだけの成果を挙げることが出来たのだろうか。

東京には「大陸初」といった旗印はなかった。オバマ大統領のような高い支持率を持った強力なリーダーも不在だった。マドリッドのように設備が整っているわけでもなく、これから多くの整備を必要とした。そのような中でどのようなコミュニケーションを取っていけば、世論は換気されたのだろうか。

本論文は「二〇一六年東京オリンピック招致政策」が世論の支持を六〇％台から伸ばせなかった事例から、首都である東京での政治コミュニケーションにどのような問題点があるのかを明らかにすることを目的とする。なお、前述のとおり、東京の落選と世論の支持率の低さとの間に直接の因果関係があったかどうかは、

今回の研究では追求しない。

第一章では、「二〇一六年東京オリンピック」招致の政策過程を述べる。招致政策はどのように立ち上がり、形成されていったのか、またその意義はどのような点にあったのかを明らかにする。このために招致活動をまとめた「東京オリンピック招致活動報告書」と招致活動と連動して策定された「十年後の東京」計画を分析する。

第二章では、東京において、東京都と都民とがコミュニケーションを図る際にどのようなボトルネックがあるのかを分析すること。この際に「首都であること」と「中規模国家並みの住民を抱えること」という観点から分析を試みる。

第三章では、「二〇一六年東京オリンピック」招致政策において行われたPR活動の内容を分析する。PR活動の内容は第一章でも用いた「東京オリンピック招致活動報告書」を使用する。中でも「第一部第八節・PR活動」の項を重点的に使用している。分析にあたっては、マスメディアの効果研究において、ラザースフェルドによって提示された「情報の二段階の流れ」の理論を用いる<sup>10</sup>。最終的に、「東京都は都市の再生のためにオリンピック招致を試みたが、PR活動の内容によって都市の再生よりもスポーツイベントとしての側面が重視されてしまった。そしてスポーツ

に興味がない人々の支持を得ることが出来なかった」という仮説を検証する。

## 一、「二〇一六年東京オリンピック」招致の政策過程

### (1) 「二〇一六年東京オリンピック招致」

二〇〇五(平成一七)年九月二〇日、石原慎太郎東京都知事(当時。以下、石原都知事)は、平成一七年度第三回都議会定例会の冒頭において、以下のように発言した。

快晴の空のもと、神宮の森の国立競技場に聖火がともされたあの日から四十年余り、東京は、政治、行政、経済、そして、文化の諸機能が高密度に集積する世界に類を見ない大都市に発展いたしました。(中略)

成長を遂げ成熟期に入った都市での開催は、発展の途上にある国での大会とは異なる意義を持っており、成熟した都市の姿を世界に示し、改めて日本の存在をアピールする絶好の機会になると思います<sup>11</sup>

石原都知事は、二〇一六(平成二八)年に行われる夏季オリンピック・パラリンピック競技大会を東京都に招致する意志を表明

したのである。この後、二〇〇五(平成一七)年十月一日付けで、東京都知事本局内に東京オリンピック招致準備担当が設置された。この招致準備担当は二〇〇八(平成一八)年四月一日付で東京オリンピック招致本部として局相当の部署へと拡大された<sup>二二</sup>。組織の大きさから東京がオリンピック招致に対して、重きを置いていたことが伺える。

オリンピックの開催都市の決定には大きく分けて四つのステップがある。第一のステップはJOC(日本オリンピック委員会)によつて、国内の立候補都市に選ばれることである。この段階で国内の競合都市すべてに勝利しなければならない。

第二のステップはIOCに立候補を申請することである。IOCに立候補受付手続きを行い、申請都市手数料を納付すると立候補申請都市となる。

第三のステップは立候補がIOCに承認されることである。このステップから海外との競争が始まる。IOCが申請都市を評価・順位付けし、四都市前後が立候補を承認され、立候補都市となる。

最後のステップは開催都市に選出されることである。開催都市はIOC総会においてIOC委員の投票によつて決まる。投票はいずれかの立候補都市が過半数を獲得するまで繰り返し行われ、

それぞれの投票回で最下位となった立候補都市は脱落し、次の投票へは進めない。

まず、第一のステップだが、日本国内では福岡市や札幌市が二〇一六年のオリンピック開催都市に名乗りをあげることに興味を示し、実際に福岡市が国内立候補をした<sup>二三</sup>。福岡市は「アジア」、「海」などをテーマに掲げた<sup>二四</sup>。オリンピックの名前は「福岡・九州オリンピック」とした<sup>二五</sup>。九州を挙げてオリンピックを行い、海を越えて日本と韓国を結び、そしてアジアの中で存在感を發揮しようという思いが見て取れる。

また、札幌市も立候補する構えを見せたが、結局断念し、立候補には至らなかつた。国内立候補都市は東京と福岡の二つで、一騎打ちとなつた<sup>二六</sup>。東京は二〇〇六(平成一八)年八月二六日の国内立候補都市を決定するJOC選定委員会において、投票結果三三対二二で福岡に勝利した<sup>二七</sup>。福岡は決定に先立つて発表された、JOCの評価報告書にて「財政力」と「用地買収の実現性」の二点を弱点として、挙げられていた<sup>二八</sup>。また、福岡市の山崎広太郎市長(当時)は「地方で発言しても、中央に届かないというハンデがあることを強く感じた」と述べている<sup>二九</sup>。首都であることと、国家との距離の近さを生かした東京が日本からの立候補都市に決定し、第一ステップを通過した。

アゼルバイジャン共和国	バクー
アメリカ合衆国	シカゴ
カタール国	ドーハ
スペイン王国	マドリード
チェコ共和国	プラハ
ブラジル連邦共和国	リオデジャネイロ
日本国	東京

表1：2016年オリンピック立候補申請都市一覧

「東京オリンピック招致活動報告書」より筆者作成

JOCはこれを受けて、二〇〇七（平成一九）年六月に東京を申請都市としてIOCに通知した。IOCは同年九月に東京を申請都市として公表、東京は第二ステップをクリアした。

他に上表一のように、世界七都市が立候補を申請し、国際的な招致合戦がはじまった。

第三のステップの立候補都市の選定は、立候補申請の約一年後、二〇〇八（平成二〇）年六月四日に行われた。決定に先立ち、各申請都市の申請ファイルがIOCのワーキンググループにより順位付けされ、発表された。東京は宿泊施設、選手村、セキュリティ、インフラ等で高評価を得て、七都市中首位となり、アメリカのシカゴ、ブラジルのリオデジャネイロ、スペインのマドリードと共に立候補都市に選定された。

ただし、「IOCによる世論調査で支持率が五五%」と他都市に比べて低く、世論の支持が得られていない点が問題点であると指摘された。

最後のステップ、最終選考が行われるIOC総会は、立候補承認から約一年四ヶ月後、二〇〇九（平成二一）年十月二日（現地時間）に行われた。投票に先立って最終プレゼンテーションが行われ、石原都知事、鳩山由紀夫首相（当時）を動員した総力戦で臨んだ。

一回目の投票では一位マドリード、二位リオデジャネイロ、三位東京、四位シカゴの順で、一位マドリードが過半数に届かなかったため、シカゴが脱落し、二回目の投票へ移った。

二回目の投票では一位リオデジャネイロ、二位マドリード、三位東京の順で、東京が脱落。東京の二〇一六年オリンピック招致の夢

	1回目	2回目	3回目
投票可能数	95	97	99
投票数	94	95	98
リオデジャネイロ	26	46	66
マドリード	28	29	32
東京	22	20	—
シカゴ	18	—	—

表2：2016年オリンピック開催都市決定のための投票

「東京オリンピック招致活動報告書」より筆者作成

はここで絶たれた。なお、二回目の投票でも一位が過半数に届かなかったため、三回目、リオデジャネイロとマドリードによる決選投票が行われた。

決選投票では、六六対三二で、リオデジャネイロが勝利。二〇一六年オリンピック開催都市に決定した<sup>三〇</sup>。

東京はどのようなオリンピックを目指したのか。そのコンセプトを示すキーワードは、時期と段階によって若干の差異がある。ここでは最終的なまとめである「招致活動報告書」の「第二部第一章・東京の招致活動の全体像」に記されているコンセプトを用いたい。

「東京の招致活動の全体像」では、二〇一六年東京オリンピック招致のビジョン・コンセプトをあらわすキャッチフレーズはメインキャッチフレーズの「Uniting Our Worlds」とそれを補完する補助的なキャッチフレーズ「Setting the Stage for Heroes」「100-Year Legacy」の三つである<sup>三一</sup>。

メインキャッチフレーズ、「Uniting Our Worlds」は日本語では「平和に貢献する、世界を結ぶオリンピック・パラリンピック」と置き換えられている。この理念は一九六四年の東京オリンピックに対す「恩返し」の思い<sup>三二</sup>に由来している。高度経済成長の中、東京オリンピックは日本人に夢と希望を与えてくれた。その恩を

返すために、世界中の若者に、未来への希望を与え、勇気と力を贈る」というのが、「Uniting Our Worlds」の意図<sup>三三</sup>である。「相互理解を推進し、世界平和へ導くことで東京が世界に貢献すること」が「Uniting Our Worlds」には込められている<sup>三四</sup>。

これはオリンピック憲章内のオリンピックズムの根本原則第二項に適用ものであった。オリンピックズムの根本原則第二項は「オリンピックズの目標は、スポーツを人類の調和のとれた発達に役立てることとあり、その目的は、人間の尊厳保持に重きを置く、平和な社会を推進することにある」であり、スポーツの祭典を平和な社会形成のために利用することを謳っている<sup>三五</sup>。

「Setting the Stage for Heroes」は「ヒーローたちの檜舞台」と訳され、アスリート本位の大会を開くという思いが込められている。オリンピック出場経験者である「オリンピックピアン」、並びにパラリンピック出場経験者「パラリンピアン」で構成される招致委員会内に設置されたアスリート委員会の意見を取り入れ、アスリートにとって最高の環境を用意している。有明のウォーターフロントに作られる選手村はその象徴的な位置づけである<sup>三六</sup>。このキャッチフレーズが訴えかけることは「世界最高峰のスポーツを東京で行う」ということである。

「100-Year Legacy」は日本語でも「百年レガシー」と表され

る。オリンピック開催を通して、百年後に残せるものを作ろうという意思が込められている。二七。ここでの「遺産」としては次の三つが挙げられている。

一つ目は「スポーツへのレガシー」

である。オリンピックを開催するにあたり、国立霞ヶ丘競技場や代々木体育館、日本武道館を改修し、また新たに五つの競技施設を建設する予定であった。これらの競技施設を生かして、オリンピック後も東京はアジアのスポーツ拠点として機能し、同時に国内のスポーツを活性化させる意向である<sup>二八</sup>。

二つ目は「教育へのレガシー」である。オリンピックは日本に努力の尊さやフェア精神の大切さを伝え、青少年教育に多大な貢献ができる<sup>二九</sup>と主張している。

三つ目は「都市へのレガシー」である。オリンピック招致政策

資料：2016年東京オリンピックロゴ「東京オリンピック招致活動報告書」より

日本人を結ぶ、世界と結ぶ。



と連動して策定された「十年後の東京」計画を実施することで、都市を新しいものへと作り変える。具体的にはバリアフリー化や緑の再生を促進する<sup>三〇</sup>。

これらのことから、「100-Year Legacy」というキャッチフレーズからは「オリンピックは東京に良い遺産を残す」というメッセージが込められていることがわかる。

以上が三つのキャッチフレーズに込められたビジョンである。これらを総合すると、「二〇一六年東京オリンピック」はアスリートにとって最高の舞台であり、国際社会に平和を訴えかける。そして都市を生まれ変わらせ、スポーツと教育に良い影響がある、ということになる。

これら三つのメッセージのうち二つは「世界のアスリートに最高の舞台を提供」「国際社会に平和を」となっており、東京へのメッセージを訴えていない。なぜこのようなようなメッセージの内容になったのであろうか。このメッセージが最初に策定されたのは立候補申請ファイルの際である。立候補申請ファイルはIOCに提出される書類であるので、IOCの評価を得られるものがある必要がある。そこで、国際社会や世界のアスリートに向けてのメッセージが強くなっていると考えられる。つまり、このメッセージは都民ではなく、IOCの方向を向いている。



次に財政的な面を見てみたい。二〇一六年東京オリンピックの実施にはどれだけの費用がかかるのであろうか。

「二〇一六年東京オリンピック」で必要とされた費用は、東京都によると主に「大会開催費用」、「恒久施設整備費」、「都市インフラの整備費」である。

大会開催費用は三一〇〇億円と試算されている。その内訳は仮整備費八二〇億円、大会運営費一八一〇億円などである<sup>三二</sup>。これに対して、開催による収入が三二〇〇億円あると試算している。内訳はI O C分配金(テレビ放映権料などを原資に分配)が一〇九〇億円、スポンサー収入が七三〇億円、チケット収入が七八〇億円などである。つまり、大会開催費用は、開催による収入ですべて賄えるという試算である。

競技施設やメディアセンターなどを作る恒久施設整備費は二四二〇億円と試算されている。この恒久設備費のうち、選手村建設費八九九億円は民間事業者が負担するとされているので、実際に東京都が負担するのは約一五〇〇億円前後である<sup>三三</sup>。

なお、試算された施設整備費の中に、道路工事等の都市インフラの整備費は含まれていない。北京オリンピックの際は七年間で約四兆四一〇〇億円の都市インフラ整備費が使用されたという<sup>三三</sup>。国家的威信をかけて行われ、北京を近代都市から現代都市へ

作り替えたとされる北京オリンピックが四兆円規模である。既に電地下鉄網や道路が発達している東京は北京と比較すれば小規模な開発で済むとの推測が可能で、都市インフラの整備費は北京を下回ると考えられる。

東京都議会は二〇〇八(平成二〇)年三月二十八日、国に対して、大会に必要な競技施設やインフラの整備について、国家事業として最大限の支援を行うことを要請した<sup>三四</sup>。

このような出費が予想されるなか、東京都は二〇〇六(平成一八)年から四年間、毎年一〇〇〇億円ずつ、合計四〇〇〇億円を積み立てた。施設整備費を賄える金額である<sup>三五</sup>。これに加えて、二〇〇九(平成二一)年二月三日、政府は、東京オリンピック組織委員会に財政赤字が生じた場合、補填を行うことを保証している<sup>三六</sup>。東京は積立金と政府保証で強い財政基盤を手に入れた。

「二〇一六年東京オリンピック」を開催することで得られる、経済財政的なメリットを見てみたい。海外からの来場者が東京で使う宿泊費・飲食費や、日本国民がオリンピックに備えてテレビやパソコンを購入する費用などによって発生する経済波及効果は、招致本部の試算によると日本全国で二兆九四〇〇億円、東京都内に限っても一兆五五〇〇億円とされている<sup>三七</sup>。

以上をまとめると、恒久施設整備費一五〇〇億と都市インフラ

の整備費を支出して大会を開催することで、東京都に対して、一兆五五〇〇億円の経済波及効果が発生する。都市インフラの整備費にどの程度の予算が必要であるかは試算されていない。

以上が「二〇一六年東京オリンピック」招致の政策過程である。この招致政策にどのような意義や意図があつたのかは次節で分析したい。

## (2) 東京都が掲げた招致の意義

石原都政は、二〇一六年オリンピックの東京招致に乗り出した。その意図は、東京都議会で行われた石原都知事の演説で明らかにされている<sup>三八三九</sup>。

石原都知事がオリンピック招致（開催）の意義として掲げたのは大きく分けて二つある。

一つ目は成熟した都市の姿を世界に示し、日本の存在をアピールすることである。海外から多数の観客が来場し、またメディアによる報道などもなされるオリンピックは、古くから国の威信を示す場であつた。このため国家を挙げて、開催都市のバックアップを行なってきた。この最たる例が、ナチスドイツによって行われたベルリンオリンピックである<sup>四〇</sup>。加えて、東京でオリンピックを開催し、日本の存在をアピールすれば、東京への観光客も増

えることになる。

二つ目は日本を覆う閉塞感を打破することである。前述の通り、経済的に見れば、オリンピックを開催することで国全体に三兆円前後の波及効果がある。

また、オリンピックを日本で開催し、多くの国民が日本人選手活躍を生で見られることはナシヨナリズムの高揚につながる。

この理念は石原都知事が都議会で繰り返し演説を行い、都議会議員の間では、評価を得ていた<sup>四一</sup>。

都議会の野党である共産党も「オリンピック招致を行うことに関しては反対しない。ただし、それをテコとした都市の再開発には反対」と議会で述べ、その理念・理想には一定の理解を示していたことがわかる。なお、都議会には自民党・民主党・公明党を中心に「東京都議会オリンピック招致議員連盟」が結成された。直接に石原都知事の理念を聞いた都議会議員は招致を推進する立場にあつたことがわかる。

オリンピックを招致するために、必要とされた都市のインフラ整備についても、二〇〇六（平成一八）年二月二二日の第一回定例会（第一号）にて石原都知事が述べている。挙げられているのは主に「幹線道路ネットワークなどの広域的な交通基盤の集中的な整備」「羽田空港の再拡張、国際化などによる空のアクセスの拡

充」「世界に誇れる都市空間の創出」の三点である。これは後に「二〇一六年東京オリンピック」招致計画と連動する「十年後の東京」計画にも挙がっている。

東京にオリンピックを招致するためにどのような都市整備が必要で、その都市整備にはどのような意味があつたのであろうか。

「十年後の東京」計画を見てみたい。

東京オリンピックに向けた都市計画は二〇〇六（平成一八）年八月三〇日に立候補都市となつた段階から、「十年後の東京」計画と連動して行われた<sup>四二</sup>。「十年後の東京」計画は東京が近未来に向け、都市インフラの整備だけでなく、環境、安全、文化、観光、産業など様々な分野で、より高いレベルの成長を遂げていく姿を描いたものである<sup>四三</sup>。二〇〇六年に一回目の策定が行われ、二〇一〇年まで計五回策定された。その後、「二〇二〇年の東京」計画に引き継がれた。ここでは、オリンピック招致と時期を同じくして策定された二〇〇六年と二〇〇八年の「十年後の東京」計画を取り扱う。

「十年後の東京」計画に掲げられたインフラ整備からは、東京都の三つの危惧が見て取れる。

一つ目は都市機能が不十分である点である。これには道路整備と空港整備の二つのポイントがある。まず、道路整備は「十年後

の東京」計画の中で、東京は物流・交通がスムーズではなく、都市としての機能に支障をきたしているとされている。具体的には首都高速中央環状線（中央環状線）・東京外かく環状道路（外環）・首都圏中央連絡自動車道（圏央道）の三環状道路の整備率が低いということである。二〇〇六（平成一八）年の時点で、三環状道路の整備率は約三五%である。特に外環と圏央道はその区間の連続性が低く、仮に目的地が同じ円周上にあつても、遠回りするか、一般道を経由しなくてはならない。東京の環状高速道路の整備率は他の首都と比較しても低く、本数が少ない<sup>四四</sup>。

三環状道路の一つ、外環道は一九六〇年代に建設計画が策定された。しかし、その建設事業費の高さや環境に対する悪影響から反対運動が展開され、一九七〇（昭和四五）年に東京都内の計画は凍結された<sup>四五</sup>。その後一九九九（平成一一）年に石原都知事が凍結を解除するが整備は遅れている<sup>四六</sup>。

他の国に目を移すと、ソウルは環状線の本数こそ二本であるが整備率は九六%、北京は五本ある上に整備率は八六%である。

三環状道路を含む、高速道路の整備の遅れが東京の都市に交通渋滞を引き起こし、物流・移動の滞りを招いていると東京都は考え、都が整備の必要性を感じていることを見て取れる。計画の中では十年後の整備率九〇%が掲げられている。

空港整備はキャパシティと羽田―成田間の距離に問題があるとされている。キャパシティ面では、各航空会社や諸外国からの増便申請や新規乗入要請に十分対応できていないほどに、空港容量が不足していると述べている<sup>四七</sup>。羽田―成田間の距離問題に関しては、主に羽田が国内線、成田が国際線であることから、国内線から国際線への乗り継ぎに時間と手間がかかり、利用者にとって利便性が低いものとなっている。アジアでは一九九九年到北京国際空港が大幅に改造され、二〇〇四年には広州白雲国際空港が完成した。また、二〇〇一年に韓国・仁川国際空港ができ、日本からの利便性も向上した。このようなアジアのハブ空港競争に乗り出すために、国内線と国際線を一手に引受け、乗り継ぎに不便がない空港を作る必要がある。そして、東京都は都心に近い羽田空港にその役割を担わせようと考え、羽田空港の増築が必要と考えている<sup>四八</sup>。

二つ目は社会資本と呼ばれる、公共の設備が更新期を迎えている点である。二〇〇八（平成二〇）年の「十年後の東京」計画では橋梁を例に、社会資本が更新期を迎えることについて説明がなされている<sup>四九</sup>。東京都の橋梁のうち、一九六四（昭和三九）年の東京オリンピックに向けて作られたものを含み、高度経済成長長期に作られた橋梁は全体の三〇%を占める。橋梁の耐用年数は六〇

年であり、その耐用年数は二〇二〇年前後に切れることになる。東京都はこれらの橋、すべてに長寿命化のための改修を施すか、橋を新たに作り直さなくてはならない。これは橋梁に限った話ではなく、ビル、トンネル、道路といった社会基盤にもいえることである。いずれの公共の設備も高度経済成長期に整備されたものが多く、その耐用年数は五〇年前後である。これらを更新していく必要がある。これはある。

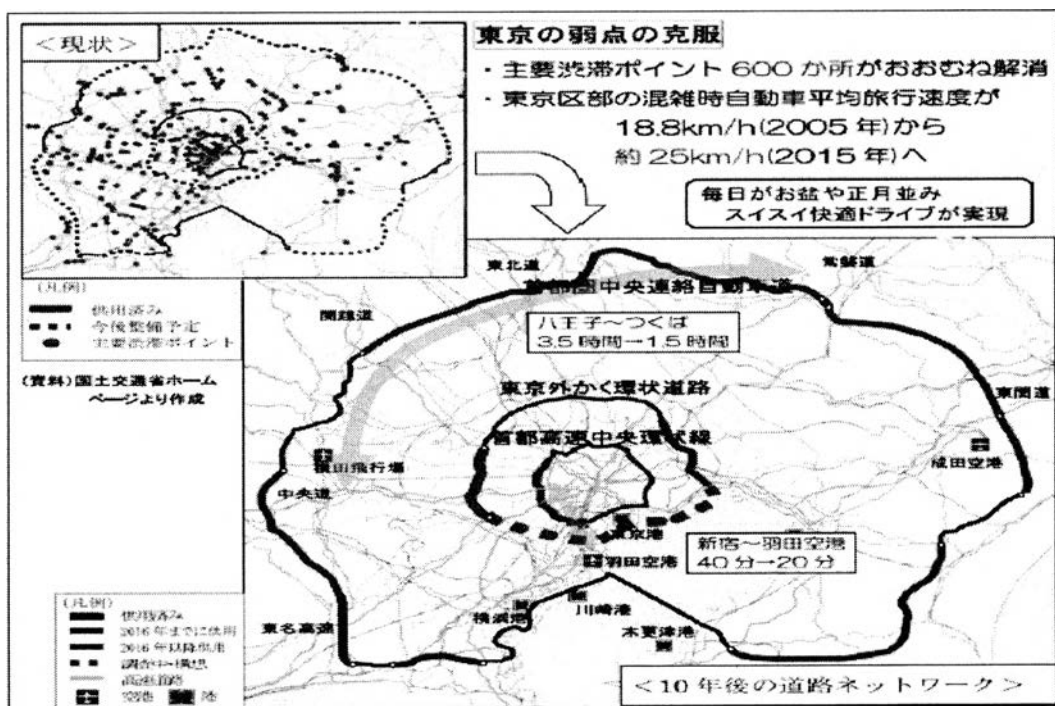
現に東京の都市基盤が老朽化している事例が、二〇一二年に発生した。二〇一二（平成二四）年十二月に中央道笹子トンネルが老朽化のために崩落し、九人が巻き込まれて死亡した事故を受けて、同タイプのトンネルがすべて点検された<sup>五〇</sup>。その際に一九六四（昭和三九）年に作られた首都高羽田トンネルの金具が破断していることが明らかになった<sup>五一</sup>。もちろんこの事例だけで、すべての公共の設備が老朽化しているとはいえない。しかし、この一件は公共の設備の耐用年数が五〇年前後であることに合致し、耐用年数切れの設備がある可能性を示唆しているといえるだろう。三つ目は耐震化が進んでいない点である。東京には、一九八一（昭和五六）年以前に建てられた、新耐震化基準を満たしていない建物が多い<sup>五二</sup>。旧耐震化基準は、中規模の地震に対して耐えるように設計されているものの、大地震に対しては安全性が確認さ

れていない<sup>五三</sup>。仮に首都直下型大地震が起きた場合、東京の建物の約四分の一が倒壊する恐れがあるとされており、建物の耐震化は喫緊の課題となっている。「十年後の東京」計画では、二〇一五年までに、これを九〇%にする目標が掲げられている<sup>五四</sup>。実現には、三四万戸の改修が必要である。年間になおすと三万四千戸ペースであり、一日一〇戸の完了が必要となる。そのハードルは高いと言わざるを得ないだろう。

東京都は東京が都市として機能、耐用年数の両面から限界を迎えつつあり、抜本的な都市再開発が必要だと考えていた。ただし、この再開発は多額の財政出動を伴うものであり、都民から同意を取り付けることは容易ではない。したがって、オリンピックをテコとして、再開発をおこなうことをめざしているのは、二つの計画の連動性から明らかだ。そして、東京の都市再開発の要請は切迫しており、都側はこの開発を必要不可欠な開発と見ている。

しかし、この時期の日本には建物建てることを好まない風潮があった。二〇〇九(平成一一)年はちょうど政権交代が起こった年である。自民党に代わって政権の座にいた民主党は、自民党の利益誘導型政治を批判して「コンクリートから人へ」を掲げた<sup>五五</sup>。民主党政権を国民が選んだことから、「コンクリートから人へ」は国民に一定の共感を生んでいたことがわかる。

図1：東京の環状道路整備状況  
「10年後の東京計画」より筆者抜粋



博報堂生活定点調査によれば、二〇〇八年の調査に対して、「今の税金は高すぎると思う」と回答した人は五四・四％であり、「少税金が高くなっても福祉を充実させるべきだ」の三二・五％を大きく上回っている<sup>五六</sup>。

都市再開発をしなければならぬが、正攻法で必要性を訴えるのは難しい状況である。そのような状況を打破するためのテコとしてオリンピックは使われていたと考えられる。

### (3) オリンピック招致に対する都民の反応

都議会に超党派の「東京都議会オリンピック推進議員連盟」が結成され、都議会議員の多くは招致に賛成していた。

これと対照的に、都民のオリンピック招致に対する支持は過半数を若干超える程度であった。招致委員会が実施した、インターネットを通じた公式世論調査によると、都内支持率は二〇〇七(平成十九)年十二月の段階で六〇％。続く二〇〇九(平成二二)年一月の調査の段階では約六八・六％であった<sup>五七</sup>。この結果を見ると都民の過半数が支持しており、ある程度の支持率を得られていると見えるかもしれない。

しかし、国際的に行われ、招致にも影響をおよぼす、二〇〇九(平成二二)年二月のIOCの世論調査はこの結果と異なるもの

表3：東京オリンピック招致委員会実施のインターネット世論調査

「東京オリンピック招致活動報告書」より筆者作成

	2007年12月	2009年1月	2009年4月
全国	62.0%	70.2%	72.6%
東京	60.0%	68.6%	69.7%

であった。IOCの世論調査によると、東京招致に対する都民の支持率は五五・五％であり、招致委員会による調査とは一〇％以上の開きがある。また、競合都市であるシカゴ、リオデジャネイロ、マドリードも同時に行われ、その都市の住民の支持率はそれぞれシカゴ六七・三％、リオデジャネイロ八四・五％、マドリード八四・九％であった<sup>五八</sup>。

なお、二〇二〇年のオリンピック招致の際に行われた同様の調査でも、東京都の招致委員会が実施した世論調査とIOCの実施した世論調査の間に数値的な開きがある。招致委員会の二〇一二(平成二四)年一月の調査では都民の賛成が六五％<sup>五九</sup>。I

	シカゴ	東京	リオデジャネイロ	マドリード
国	67.3%	55.5%	84.5%	84.9%
都市	61.1%	54.5%	68.9%	85.8%

表4：IOC実施の世論調査(2009年2月実施)

「東京オリンピック招致活動報告書」より筆者作成

IOCの同年五月の調査では都民の賛成が四七%となつてゐる<sup>六〇</sup>。

これらのことから、二つのことがわかる。一つ目は招致委員会とIOCが実施している世論調査は手法が異なり、IOCの調査のほうが、支持率が十%程度低く出ることである。都の招致担当者には朝日新聞のインタビュアーに対して、「IOCの手法がわからない」と述べている<sup>六一</sup>。つまり、この二つの組織が実施した世論調査は手法が異なるため、単純に支持率を数字だけ見て比較することはできない。IOCから見れば、招致委員会の世論調査は参考記録に過ぎない。また、調査結果に影響を与えたかは定かでないが、招致委員会の世論調査では、一回答につき五〇円の、謝礼が出ていたことが二〇〇九(平成二一)年三月九日の都議会オリンピック・パラリンピック招致特別委員会において、明らかになつてゐる<sup>六二</sup>。

二つ目はIOCの世論調査で五五%前後の都市支持率である東京は、他都市と比較すると相対的に低いということである。絶対的には過半数を超えており、多数決の原理に従えば、賛成多数と言える。しかし、他の三都市の賛成率が三分の二を超え、中でもリオデジャネイロとマドリードは、賛成が八割を超えている。このことからIOCに「低い」と言われないうちには、IOCの調査において、シカゴと同基準の三分の二程度が必要であつたであ

らう。他都市と比較すれば東京の支持率は低いと言わざるを得ない。

都民が反対した理由は何であるだろうか。二〇〇七(平成十九)年十二月の招致委員会の世論調査において挙げられた主な反対理由は「他に優先すべき社会問題がある」(東京都八〇%)、「税金の使いみちとして不適切」(東京都七〇%)、「大会運営に多大な経費がかかる」(東京都六八%)の三点である(複数回答可)。都民は「オリンピックは喫緊の課題ではなく、それに付随する出費は税金の使い道として不適切である」と判断したことがわかる。

「二〇一六年東京オリンピック」は税金の無駄遣いなのだろうか。「十年後の東京」計画からは、前述した通り、都市の再開発は必要不可欠だと東京都側が考えていることが見て取れる。東京都側と、都民の間で都市の再開発が不可欠だという意識が共有されておらず、その結果オリンピック招致とそれに付随した都市開発は無駄遣いだという指摘が発生しているのではないだろうか。

## 二、東京都における政治コミュニケーション

### (1) 「首都自治」を意識する都政

都道府県や市町村といった地方公共団体は、国から独立し、その住民の意思に基づいて運営が行われる。地方自治法に明文化さ

れている地方自治の考え方である。この考え方は行政法の地方自治法によって明文化されている。このことから、地方公共団体は地方自治体と呼ばれることがある。しかし、その地方自治体のなかで、ただ一つだけ、首都圏といった自分の行政地区以外の利益、更には国家全体の利益を見据えなければならぬ自治体がある。それが首都である東京都である。

東京都が他の自治体と性質が異なるのは、首都であるがゆえである<sup>六三</sup>。東京の人口は二〇一二（平成二四）年十一月の時点で一三〇〇万人以上である<sup>六四</sup>。これはベルギーやポルトガル、ギリシャ一国の人口を優に超える。大阪府の二〇一二（平成二四）年十一月の人口が八八六万であることと比較してもその大きさがわかる<sup>六五</sup>。世界の国家の人口と比較しても、人口ランキング六〇番代の国家と肩を並べ、中規模国家と同じ程の住民を抱えている。東京都知事はその一三〇〇万人から直接に選ばれた首長であり、時に総理大臣と対するほどの権力を有すると言われている。現に、三代目の都知事であり、革新派であった美濃部亮吉都知事は、「ストツ

東京都	6兆6020億円
大阪府	3兆2417億円
愛知県	2兆1075億円

表5：2011（平成23）年度一般会計  
東京都・大阪府・愛知県のHPより筆者作成

プ・ザ・サトウ」を掲げ、保守派の佐藤栄作首相との対決姿勢をあらわにした<sup>六六</sup>。

予算の面でも、東京の予算は他の自治体の予算とは規模が異なる。東京都財務局によれば、平成二三年度の東京都の一般会計、特別会計、公営企業会計を合わせた予算規模は一一兆七六四二億円（単純合計）で、韓国やノルウェーの国家予算と肩を並べる<sup>六七</sup>。

そのうち一般予算は六兆六〇二〇億円であり、これは大阪府の三兆二四一七億円の約二倍、愛知県の二兆一〇七五億円の約三倍にもなる。これらの予算を使い、皇室・外国大使館・国会・総理大臣官邸など要所の警備、また人口の密集による交通渋滞や救急出動の多発など、首都であるがゆえに発生する財政需要にも応えている<sup>六八</sup>。

加えて、管轄内には羽田空港や東京駅といった、重要なインフラがある。外国からのアクセスのための空港周辺整備、東京駅周辺の開発等も東京都に課せられた使命である。外国から日本の中枢部へのルートを整備するのは、東京だけではなく日本の国家全体に関わる問題だ。

また、都心とその周辺を結ぶインフラ整備も都が主導している。東京都は三環状道路（首都高速中央環状線、東京外かく環状道路、首都圏中央連絡自動車道）の建設を推進しており、二〇一〇（平



成二二)年度末には整備率が四七%に到達した<sup>六九</sup>。東京都は都内だけを対象とした政策ではなく、埼玉・神奈川・千葉など、首都圏全体を見越した政策を主導していなければならぬ。

経済面を見れば、多くの企業が本社を置いているという特徴がある。企業は東京を司令塔とし、物流や金融などの全国的なネットワークを動かしている。首都東京が地震や災害などで、何らかのダメージを受ければ、経済がストップすることは容易に推測できる。

石原都知事もこれらのことを勘案した上で、東京の運営にあたっていたことが退任会見での発言から見て取れる。二〇一二(平成二四)年一〇月二五日の退任会見では以下のように語り、東京という自治体が他の自治体と違うことを主張した。

「ほかの県と違って、強いて言えば、日本の心臓部である東京の問題は日本全体の問題になる。」

この発言から石原都知事が東京には東京固有の性質があり、それを意識して東京都の運営に当たっていたことがわかる。

東京が持つ「首都」に由来する性質から、東京の発展・繁栄と日本全体の発展・繁栄は密接な関係があることがわかる。東京が首都としての役割をしっかりと果たさなければ、日本全体が活性化しない。同時に日本全体が勢いを失えば、東京も失速する。国

を支える大企業は東京に本拠地を置いており、東京都はその税収に財源を求めている。平成二〇年度予算と平成二一年度予算を比較すると、リーマンショックの影響で、法人税収が一兆円程度減っている。また、海外からの観光客が減少すれば東京の役割も少なくなる。

以上より、東京都知事は経済政策や外交に対して介入する、強い動機を持つこととなる。東京においては石原都政に限らず、古くより、国家全体や首都圏を意識した施策が行われてきた。初代の都知事である安井誠一郎都知事はロンドンの都市計画を参考に、都心と三〇の衛星都市を有機的につないだ「首都圏」を形成する、「グレーター東京」構想を推し進めた<sup>七〇</sup>。

続く二代目の東龍太郎都知事は、日本の戦後からの復帰を国際社会にアピールするために「一九六四年東京オリンピック」開催を打ち出した<sup>七一</sup>。また、前述の三代目である、美濃部亮吉都知事による「ストップ・ザ・サトウ」も東京を超えた政策のうちの一つである。

以上のことから、東京は自らの繁栄のために、首都圏、ひいては日本全体を射程に捉えた政策を、都の政策の中に組み込んで行かなければならないことがわかる。東京だけは、他の地方自治体と異なり、自らの予算で自らのみを射程に捉えた政策を実行する

「地方自治」ではない。自らの予算で、首都として国家全体を見渡す「首都自治」なのである。

国家と首都は一蓮托生である。例えば、尖閣諸島を日本の領土として中国の主張を退けることは東京の利益とは関係がないように思える。しかし、尖閣諸島を守れば、周辺の地下資源を入手することが出来、日本の企業がそれを用いることができる。これにより業績が向上すれば東京都の法人税収が上向き、東京都の活性化につながる。

国や首都圏を見据えた政策は法人税収の向上や観光客の増加などを通じて、最終的に東京の利益になる。しかし、そのために都民の税金で、東京以外にも見据えた政策を打ち出すことを承認してもらわなくてはならない。これが東京の行政上の難しさ、政策に対して支持を取り付ける際の難しさのうちのひとつとなっている。

## (2) 一三〇〇万人との対話

地方自治の利点は、政策が具体的で、成果が見やすい点である。これは行政の対象範囲が狭いことに起因する。例えば、「国内の駅のバリアフリー率を七〇%にする」という政策は抽象的で、目で確認することができない。一方で「藤沢駅をバリアフリー化する」といった政策は具体的であり、その成果は直接足を運んで確認す

ることができる。道路工事や、公共施設の建設も同様だろう。しかし、東京都はそれが難しい。一三〇〇万人が暮らす東京は政策の範囲が広いので、全体を見据えた、抽象的な政策を打たざるを得ない。政策が抽象的であるため、その実感は他の道府県と比較すると希薄なものであると考えられる。

このため、東京都は自らの政策がどのように実行され、効果を挙げているのかを都民に広く説明する必要がある。東京都が自ら伝える手段としては、官報、東京都が作る広報誌などが考えられるが、これらの手段では都民側が能動的に情報へアクセスする必要がある。一三〇〇万人にも及ぶ東京都民全体に、広く説明するためには、都民が能動的に動かなくとも伝わる仕組みを使わなければならぬ。このため、重要になってくるのが、拡声器としてのマスメディアである。

マスメディアを効果的に使った都知事として挙げられるのは美濃部亮吉都知事である。美濃部都知事は常に「テレビ映り」を気にし、どのような振る舞いが「絵になる」かを理解し、実践していた<sup>七二</sup>。彼の笑顔を指した言葉、「ミノベ・スマイル」はその典型といえるだろう。

また、その政策もメディアで取り上げられるか否かを勘案した上で実行されていた。朝鮮大学の認可問題、老人医療費の無料

化などの政策はいずれも新聞で一面をかぎり、メディアを通じて大きく報道された。このようにして、都民とメディアを通じて対話し、その世論をバックに付けることに成功した美濃部都知事は、都庁や都議会に厳しい姿勢で臨むことが可能になった。

石原都知事もその過激な発言や行動を使って、結果としてではあるが、マスメディアを引きつけた。「都政への注目」という面に限れば、成功していたと見ることもできるだろう。一九七五（昭和五〇）年の都知事選の際に現職の美濃部都知事を「前頭葉の退化した老人」と切り捨てたのを皮切りに、「（いじめを受けて）自殺するならさつさとやれ」発言や、東日本大震災の際の「津波は天罰」発言などで世間の注目を集めた<sup>七三</sup>。また、日中が尖閣諸島の領有をめぐる対立した際には、政府に先駆けて「尖閣諸島の購入」を表明し、連日マスメディアに登場した。

二〇一六年東京オリンピック招致政策においても、マスメディアを重点的に使うことが目指された。二〇〇六（平成一八）年六月一五日の都議会総務委員会において、公明党・吉倉正美都議会議員が「都民の理解、関心を高めるために、都の持つ広報媒体に加え、テレビ、新聞、雑誌、交通などすべての媒体を活用して、積極的なPRを行うべきであるというふうに考えております」と主張している<sup>七四</sup>。このような意見と相まって、オリンピック招致

本部は招致活動報告書内、「効率的な国内広報活動を推進するために」の項にて「その場集った参加者にとどまらず、メディアによる報道を通して、効果的かつ広範囲に伝える必要がある」とし、「メディアの取材を目指した企画の設定」を行ったとしている<sup>七五</sup>。一三〇〇万人に及ぶ、都民全体に情報を伝えるためにはマスメディアの活用が必要だったということが見て取れる。

### （3）「都議会オール与党体制」が

都民にもたらした不安

二〇〇五（平成一七）年の都議会議員選挙によって選出された、二〇〇六（平成一八）年時点の東京都議会において、与党は自民党・公明党、野党は民主党・共産党・地域政党である東京生活者ネットワーク（生活者ネット）とされている<sup>七六</sup>。しかし、二〇〇九（平成二一）年に共産党は「都議会民主党は石原都知事の提案案のうち、九九・三％に賛成しており、与党である」と主張している<sup>七七</sup>。共産党には都議会与党、並びに石原都政に対する批判票の受け皿になるという意図があることから、その主張は割り引いて見る必要がある。しかし、都議会民主党が知事提案案の九九・三％に賛成したのは事実で、ほぼ与党であるという指摘はもつともだ。都議会民主党は石原都知事の東京オリンピック招致

政策にも賛成の立場であり、「東京都議会オリンピック推進議員連盟」に多くの議員が加盟している。

二〇〇六（平成一八）年時点で、都議会の定数は一二七議席。

そのうち共産党が一三議席、生活者ネットが三議席であり、野党合計では一六議席である。（社民党は都議会に議席を有さない）自民・公明・民主の三党で一〇〇を超える議席を有しており、石原都政下の都議会は「オール与党体制」であるといえる。野党である共産党の意見はその議席の少なさ故、無視しても大勢に影響を及ぼさない。

石原都知事も都政の運営にあたって、共産党を軽視していたと考えられる、以下のような発言を二〇一一（平成二三）年第三回定例会第一二号にて述べている七八。

「私も十二年間、毎年毎年、共産党の質問を聞いてきまして、大分なれたと思うんですが、それでも一言一言、神経を逆なでするね。これは共産党以外の日本人はみんなそうなんじゃないでしょうかね。これは本当にお気の毒だけど、ここまでいくと共産党というのはだんだん化石になって、そのうち埋もれちゃいますよ（中略）所信表明でも申し上げましたが、エネルギーの議論もてあそば、国家は必ず衰退します。共産党の皆さんも日本人の一人

としてよくよく考えていただきたい。あ、そうか、日本人じゃないのか」

このように唯一の野党である、共産党の都議会における発言力は非常に低かったことが推測される。結果として、石原都政下における都議会においては、野党がほとんどが機能しなくなっていた。

本来、野党が果たすべき役割とは与党の政策に待ったをかけ、政策的なバランスを保つことである。当時の都議会のように、保守系の都知事と自民・公明・民主によって多数派が形成された都議会では、政策が市場経済重視になり、社会保障政策や福祉政策が軽視されやすい。したがって、本来は左寄りの政党が社会保障政策の充実を訴え、バランスを取ったはずである。

野党の機能不全によつて、保守寡占になると、住民は政治による社会保障を期待せずに、自身の生活を自身の手によつて守らなければならなくなる。また、直接声を聞かれた時には社会保障政策の充実を直接訴えたくることが推測される。オリンピック招致に反対する人々が「他に優先すべき社会問題がある」「オリンピックは税金の使い道として不適切」と述べるのはこのような背景があることと、無関係ではないだろう七九。

### 三、招致におけるPR戦略の分析

#### (1) 「二〇一六年東京オリンピック」招致政策

##### におけるPR戦略

第一章第二節で述べたように、都民一三〇〇万人と対話するためにはマスメディアを活用することが必要である。東京都は非常に多くの住民を抱えている。もし仮に、オリンピック招致活動を告知する一万人規模の集会を毎日行つたとしても、都民一三〇〇万人全員に集会に参加してもらうには、四年前後の年月が必要であつて、現実的に不可能な数字である。したがつて、マスメディアを通じて、効率的にオリンピックに関する情報を発していく必要性があり、現に招致本部は「メディアの取材を目指した企画の設定」を行つたと報告書で述べている<sup>八〇</sup>。

マスメディアを使う目的・効果の一つは、その強制的な告知能力にあるだろう。前述の通り、東京都のウェブサイトや広報誌も活用することが可能だが、これらの手段で告知するには、都民が能動的に情報にアクセスすることが求められる。これに対して、テレビや新聞といったマスメディアは普段から接するがゆえに、情報を取りに行く手間が少ない。新聞やテレビは伝送路が確立されているため、発信側から働きかけを行うことができる。したが

つて「東京がオリンピック招致に乗り出している」ということを都民や国民に知らせるためには、マスメディアの力が必要であると考えられる。

マスメディアを重点的に使用した、「二〇一六年東京オリンピック」招致政策は、その認知度が非常に高い。二〇〇七(平成一九)年に招致委員会が実施した世論調査において、「あなたは、二〇一六年の夏季オリンピックに、東京都が立候補していることを、この調査の前から知っていましたか」という設問があつた。この設問に対して、「知っている」と回答した人は全国で八九%、東京に限れば九五%にのぼつた<sup>八一</sup>。

「メディアの取材を目指した企画」にはどのようなものがあつたのだろうか。二〇一六年のオリンピック招致のために行つたイベントのうち、最も大きいものは「東京マラソン」である。石原都知事も二〇〇六(平成一八)年二月二二日の都議会定例会において以下のように発言している。

「来年二月に開催する東京大マラソン祭りをオリンピックのプレイベントとして位置づけ、準備に全力で取り組んでまいります。」東京マラソンは東京オリンピックのプレイベントと位置づけられた。国際的なマラソン大会である、東京マラソンを成功させることは、東京のスポーツイベント実行力の裏付けになる。

東京マラソンではオリンピック招致を訴えかける小旗や横断幕を掲げ、参加者にアピールを行った。また、翌年の東京マラソンEXPO二〇〇八ではブースを出展し、来場者への支援を呼びかけた<sup>八二</sup>。

東京マラソンの他に、都内五八箇所で行われ、延べ三万人が参加した「みんなのオリンピック」というイベントも招致機運盛り上げの為の一翼を担った。このイベントではオリンピック出場経験者である、「オリンピック」が実際に子どもたちを中心とした住民とふれあい、スポーツの楽しさ、オリンピックの素晴らしさを伝えるイベントであった<sup>八三</sup>。

さらに、招致をPRする招致大使にマラソンの有森裕子氏や野球の星野仙一氏、柔道の山下泰裕氏ら有名スポーツ選手を任命し、記者会見を行った。これも「メディアの取材を目指した企画」に該当する。

これらの招致のためのPRイベントから見えてくることは、招致本部側がPRを行う際、オリンピックのスポーツの祭典としての側面を重視していたということである。

確かにオリンピックの最大の目的の一つは世界最高峰のレベルのスポーツを行うことである。しかし、オリンピックはただ単にスポーツを行うだけの大会ではないことは、前述したとおりであ

る。

この「二〇一六年東京オリンピック」においては国際社会に向けて「Uniting Our Worlds」、アスリートに向けて「Setting the Stage for Heroes」、国内に向けて「100-Year Legacy」（スポーツ・教育・都市）の三つのコンセプトが立てられた<sup>八四</sup>。その中で、今回のPR活動では、アスリートに向けて最高の舞台を用意するという「Setting the Stage for Heroes」や「100-Year Legacy」の内のスポーツへの遺産はPRされた。しかし、相互理解の推進や世界平和に貢献する「Uniting Our Worlds」と、「100-Year Legacy」のうちの教育への遺産、都市への遺産はあまりPRされなかったことが活動報告書からわかる。PRイベントにアスリートを起用し、スポーツイベントを通じてオリンピック招致PRを行っていたことが原因である。

このように、スポーツ面に重点が置かれたPR戦略が取られるとどのようなことが起こるのだろうか。次の節で分析したい。

## (2) スポーツ面に重点が置かれた問題点

—情報の二段階の流れに注目して—

「二〇一六年東京オリンピック」招致政策はスポーツに力点が置かれる形で、都民に対するPRが行われた。また、これらのイ

ベントは「メディアの取材を目指した企画」として行われた。したがって、スポーツに力点が置かれた諸キャンペーンが、「二〇一六年東京オリンピック」のPRのために、マスメディアに取り上げられることになる。

ここで、今回のスポーツに力点が置かれたPR活動の効果を分析するために、一つの枠組みを用いる。オーストリアの心理学者、ラザースフェルドが提示した「情報の二段階の流れ」である。

ラザースフェルドは、マスメディアに世論を形成する力があるという「マスメディアの強力効果論（弾丸効果論）」が全盛だった一九四〇（昭和一五）年のアメリカ大統領選挙の際に、アメリカオハイオ州エリー郡で世論調査を行った。

この調査は「エリー調査」と呼ばれる調査の結果によるとマスメディアの影響で態度を変えたものは、有権者全体のわずか八%にすぎなかった<sup>八五</sup>。逆に投票する政党が変化しなかった人は有権者全体の四九%であり、マスメディアによる意見改変効果を受けた者が少なかった。この結果、弾丸効果論が否定された。

弾丸効果論が否定されるならば、人々はどのように意見を形成していくのだろうか。この問いに対して、ラザースフェルドは著書『パーソナル・インフルエンス』の中で、「コミュニケーションの二段階の流れ仮説」を提示した。「コミュニケーションの二段階

の流れ仮説」とは、人々が意見形成をする際、マスメディアから直接説得されるよりも、マスメディアによく接触する周りの人、「オピニオンリーダー」から影響を受け、意見が形成されるといふ仮説である<sup>八六</sup>。

ラザースフェルドは選挙キャンペーン期間終盤に意見を変える人が、周囲の政治議論に加わるなど、パーソナルな影響力によって意見を変更していることに注目し、対人影響力の重要性を明らかにした。さらに、他の人より強いパーソナルな影響力を有す人を発見し、オピニオンリーダーと名付けた。例えば、夫が妻に対して誰に投票すべきか話した場合、夫がオピニオンリーダーと位置づけられる。

彼の研究によれば、オピニオンリーダーになる人は、他の人よりもラジオや新聞、メディア接触が多いとされている。つまり、マスメディアからオピニオンリーダーへ情報が流れ、さらにオピニオンリーダーから他の人々（非リーダー）へ情報が流れるという二回のコミュニケーションがなされる。この仮説が「二段階の流れ」と呼ばれる所以である<sup>八七</sup>。

オピニオンリーダーの決定には二つの特徴がある。一つはオピニオンリーダーそのものには「特徴がない」ということである。年齢、性別、社会的地位に拠らず、オピニオンリーダーは決定さ

れ、またどのような社会階層でも等しい割合で出現する。政治的に洗練されている層にもオピニオンリーダーが存在するし、逆に洗練されていない層にも存在するということが、証明されている。

もう一つの特徴は、オピニオンリーダーは、常に同じ人が務めるのではなく、伝達される情報のトピックによつて変化するということである。ラザースフェルドと共同で研究を進めていた、カツツは、買い物に関しては比較的年配の女性がオピニオンリーダーになりやすく、流行や映画鑑賞といったトピックでは若い女性がオピニオンリーダーになりやすいということを例に挙げられている八八。

この観点をを用いて「二〇一六年東京オリンピック」招致政策を見てみる。東京都はスポーツに力点が置いてPR活動を展開した。ラザースフェルドとカツツの研究によれば、そのジャンルの情報に積極的にアクセスする人間がオピニオンリーダーとなる。この場合、「スポーツに興味のある人間」がオピニオンリーダーとなることになる。

しかし、スポーツに関する話題は人々の日々の生活に直結したものである。都民全員にとつて関心のある話題ではない。スポーツはあくまで趣味・余暇だと捉える人もいる。

このため、オピニオンリーダーがスポーツに興味がある者に限

定される恐れがある。この限定によつてオピニオンリーダーが少なくなれば、二段階目のコミュニケーションが円滑に行われなければ、可能性がある。身近にスポーツに興味を持つ人がいなければ、議論が起こらないからである。

PR戦略の力点をスポーツに置くと、このような弱点が想定される。確かにスポーツは映像にインパクトがあるため、マスメディアに取り上げられやすい。しかし、「コミュニケーションの二段階の流れ」を想定すると二段階目のコミュニケーションが円滑に行われにくいという弱点がある。

## 終章、「二〇二〇年東京オリンピック」への提言

三章で述べた難しさがあるなかで、東京という都市は今まさに耐用年数切れと機能不全を起こしかけている。二〇一一（平成二三年）年に起きた東日本大震災は、東京から遠く離れた福島で起こったにも関わらず、東京の都市機能を完全に麻痺させた。東京都側も東京の地震に対する脆さ、災害に対する脆さを強く認識し、改善に努めようとしていることがわかる。

首都・東京の舵取りには本質的に、「都政を超えた政策を打たなければならぬ点」と「都民一三〇〇万人と対話するためにメディアを使わなくてはならない点」という二点のボトルネックがあ



る。これは東京都の大きさと東京が首都であることに起因し、拭い去ることができない。

一九六四（昭和三九）年に作られた都市基盤を、早急に作り変えなければならぬが、財政出動は望まれていない。また、地方交付税交付金をもらっていない東京の財政基盤は経済に依拠しており、経済の活性化も図らねばならない。このような苦しい状況の東京にとってオリンピック招致は切り札である。

では、どうすれば、都民はオリンピック招致に賛成するのだろうか。

二〇一六年の招致に向けて、都は財政出動を望まない都民を相手取り、世論形成の為にコミュニケーションを行った。しかしその力点はスポーツの魅力伝えることに置かれた。

都民の反対の理由は主に「他に優先すべき社会問題がある」「税金の使い道として不適切」であるのに対して、東京都の行った説得（PR活動）は、スポーツは良いものだから招致しようというものだった。両者のコミュニケーションには若干のズレがある。

オリンピックは都市生活をこれからも安全に過ごすためのものであるというメッセージを訴えかける場とイベントを作れば、生活や都市開発に敏感な層がオピニオンリーダーになる。生活や都市開発は日々の暮らしに直結するものであり、関心のある人々は

趣味嗜好によって限定されない。

例えば「オリンピックと「一〇年後の東京」計画」という題目で住民討論会を開催すれば、スポーツに関心はないが、都市計画や日々の生活に関心のある層まで、オリンピックに対して関心を持たせることができるのではないだろうか。加えて、都市生活や都市基盤といった話は、スポーツの話題と異なり、都民全員が関心を持たざるを得ない話題となる。「オリンピックは都市生活をこれから安全に過ごすためのものである」という点に軸足をかければ、より効率的な二段階目のコミュニケーションを推進できた可能性がある。東京が目指したオリンピック像もそちらに近かつたはずである。

しかし、住民討論会や理念を説明する会合はほとんど開かれなかった。マスメディアを使った認知度の向上とは別に、オピニオンリーダーを対象にすることを想定した説明会を開くことは、世論形成のために必要であつたのではないだろうか。

オリンピックは単なるスポーツイベントではない。都市を生まれ変わらせるための起爆剤である。今、都市を生まれ変わらせる必要があること、都市開発が必要であることをしっかりと都民に説明することで、「オリンピックは税金の使い道として不適切」という世論を「オリンピックに税金を使っても良い」という形へ導

かなければならない。

続く、「二〇二〇年東京オリンピック」招致政策では一歩前進していることが伺える。

「二〇二〇年東京オリンピック」の中心に据えられたキャッチフレーズは「今、ニッポンにはこの夢の力が必要だ」である。「夢の力」が何であるかはこのキャッチフレーズからはわからない。しかし、開催計画や猪瀬都知事の発言と照らしあわせれば「夢の力」は閉塞感を打破する効果と都市再生のための起爆剤としての効果を指していると推測できる。

一回目のオリンピックを経て、日本と東京は大きな成長を遂げた。しかし今、日本は失われた二〇年を過ごし、強い閉塞感から抜け出すことが出来ない。三兆円規模の経済波及効果とアスリートたちの世界最高の戦いはきつと日本に大きな力をもたらしてくれるだろう。ロンドンオリンピックの後、銀座で行われたパレードに皆が熱狂したことは記憶に新しい<sup>八九</sup>。日本人にとつてオリンピックは特別なものである。

二回目の東京オリンピックには経済面からも精神的な面からもその閉塞感を打ち破る力がある。もう一度コミュニケーション戦略を見直し、その「夢の力」を日本にもたらしてほしい。

一 池井優『オリンピックの政治学』丸善出版、一九九二年、はしがき三頁。

二 東京オリンピック・パラリンピック招致委員会「東京オリンピック招致活動報告書」二〇一〇年、六九頁。

三 同右。

四 「二〇一六年五輪招致 東京はIOCへの切り札欠くシカゴとリオ有利か」『読売新聞』二〇〇九年一月二日

五 時事ドットコム 米大統領支持率の推移

([http://www.jiji.com/jc/graphics?p=ve\\_intl\\_america-president-support](http://www.jiji.com/jc/graphics?p=ve_intl_america-president-support))

最終閲覧日二〇一三年二月三日。

六 「二〇一六年夏季五輪本命、東京VS.シカゴ 4都市、招致本格化」『朝日新聞』二〇〇九年二月一四日。

七 「招致へライバル出そろう IOC、4都市視察終了 マドリード」『世論支援感じた』『朝日新聞』二〇〇九年五月九日。

八 「五輪リオへ 南米初への大いなる期待」『朝日新聞』二〇〇九年一月四日。

九 「一六年夏季五輪：リオ「期待値」で悲願 南米市場に魅力」『毎日新聞』

二〇〇九年一月三日。

一〇 P・F・ラザースフェルド 他『パーソナル・インフルエンス』培風館、一九六五年。

一一 東京都議会会議録の検索と閲覧 (<http://asp.db-search.com/tokyo/>)

最終閲覧日二〇一二年十一月八日。

一二 前掲、招致委員会「東京オリンピック招致活動報告書」六頁。

- 二三 「札幌市の五輪招致見送り 財政「大丈夫といえない」 上田市長が会見」『読売新聞』二〇〇六年二月二二日。
- 二四 「二〇一六年夏季五輪招致 福岡市が計画素案」『読売新聞』二〇〇五年二月二八日。
- 二五 「やっぱり「福岡・九州五輪」 福岡市戻す 四日に招致推進委設立」『読売新聞』二〇〇六年二月二八日。
- 二六 「既存施設で東京に対抗 福岡市の五輪招致表明 巨額費用に批判の声も」『読売新聞』二〇〇五年九月二三日。
- 二七 前掲、招致委員会「東京オリンピック招致活動報告書」、二四頁。
- 二八 「山崎・福岡市長「JOC評価委、不公正」 五輪招致で改めて批判」『読売新聞』二〇〇六年八月二二日。
- 二九 「五輪招致落選 福岡市長「地方ハンデ感じた」 福岡」『読売新聞』二〇〇六年八月三一日。
- 三〇 前掲、招致委員会「東京オリンピック招致活動報告書」、三二頁。
- 三一 同右、七一頁。
- 三二 同右。
- 三三 同右、三四頁。
- 三四 同右、三三四頁。
- 三五 日本オリンピック委員会「オリンピック憲章」二〇一一年、九頁。
- 三六 前掲、招致委員会「東京オリンピック招致活動報告書」三四五頁。
- 三七 同右、三四九頁。
- 三八 同右。

- 二九 同右、三五〇頁。
- 三〇 同右。
- 三一 同右、一〇二頁。
- 三二 同右、一二七頁。
- 三三 サーチナニュースHP  
([http://news.searchina.ne.jp/disp.cgi?y=2008&d=0804&t=business\\_0804\\_017.shm](http://news.searchina.ne.jp/disp.cgi?y=2008&d=0804&t=business_0804_017.shm)) 最終閲覧日二〇一二年二月二六日。
- 三四 「二〇一六年オリンピック・パラリンピック競技大会の日本招致への支援に関する意見書」より
- 三五 前掲、招致委員会「東京オリンピック招致活動報告書」三四八頁。
- 三六 同右、一〇二頁。
- 三七 同右、九一頁。
- 三八 二〇〇五(平成一七)年九月二〇日東京都議会第三回定例会(第一二号)。
- 三九 二〇〇六(平成一八)年二月二二日東京都議会第一回定例会(第一号)。
- 四〇 前掲、池井『オリンピックの政治学』四六頁。
- 四一 一例にすぎないが、高木啓都議は二〇〇六(平成一八)年六月一五日の都議会総務委員会内で「知事がおっしゃられたオリンピックを東京で開催する理念とか、必要性とか、そういうことを聞かせていただいたときに、非常に感動した」と述べている。
- 四二 前掲、招致委員会「東京オリンピック招致活動報告書」三八頁。
- 四三 十年後の東京く東京が変わるく  
([http://www.chijihon.metro.tokyo.jp/tokyo\\_of\\_2020/past\\_data/10year](http://www.chijihon.metro.tokyo.jp/tokyo_of_2020/past_data/10year))

s\_after/index.html) 最終閲覧日二〇一二年十二月一八日。

四四 東京都知事本局企画調整部企画調整課「十年後の東京」二〇〇六年、三七頁。

四五 「道路建設、止まらぬ聖域」『朝日新聞』二〇〇一年一月二四日。

四六 「外環道「凍結」解除を申し入れ 石原知事が中山建設相に／東京」『朝日新聞』一九九九年一月二日。

四七 前掲、知事本局企画調整部「十年後の東京」三九頁。

四八 同右。

四九 東京都知事本局企画調整部企画調整課「十年後の東京への実行プログラム二〇〇八」二〇〇七年、七四頁。

五〇 「トンネル崩落 死者九人 天井 つり棒ごと落下 山梨・笹子」『読売新聞』二〇一二年二月三日。

五一 「首都高羽田トンネル金具破断二か所 天井番月内にも撤去」『読売新聞』二〇一二年十二月七日。

五二 前掲、知事本局企画調整部「十年後の東京への実行プログラム二〇〇八」一〇〇頁。

五三 NPO法人マンション再生ナビ (<http://www.saisei-navi.jp/qa/>) 最終閲覧日二〇一二年十二月九日。

五四 前掲、知事本局企画調整部「十年後の東京への実行プログラム二〇〇八」一〇一頁。

五五 「公共事業、国交省1.4%減 「人」へ大幅増 10年度概算要求」『朝日新聞』二〇〇九年一〇月一六日。

五六 博報堂生活定点調査 生活定点データトピックス [Vol.1]

([http://seikatsusoken.jp/pdf/RN\\_20100809.pdf](http://seikatsusoken.jp/pdf/RN_20100809.pdf))

五七 前掲、招致委員会「東京オリンピック招致活動報告書」四九頁。

五八 同右、二三三頁。

五九 「東京五輪の招致、都民の65%支持 招致委調査」『朝日新聞』二〇一二年一月二一日。

六〇 「低支持率、相変わらず 東京五輪へ第1関門突破」『朝日新聞』二〇一二年五月二五日。

六一 前掲、「低支持率、相変わらず 東京五輪へ第1関門突破」。

六二 東京オリンピック・パラリンピック招致本部並木一夫企画部長は共産党・たぞえ民生都議の「回答者に謝礼はあるんですか」という質問に対して、「インターネット上の買い物等で使用できる五〇円分のポイントが支給される」と回答した。二〇〇九年三月九日「オリンピック・パラリンピック招致特別委員会速記録第十八号」より。

六三 御厨貴「都政は「都」を、そして「都民」を超えられるか」『都政の五〇年』都市出版株式会社、一九九四年、二三頁。

六四 東京都の人口(推計)

(<http://www.toukei.metro.tokyo.jp/jsuikiei/js-index.htm>) 最終閲覧日二〇一二年二月一五日

六五 大阪府／大阪の毎月推計人口

(<http://www.pref.osaka.jp/toukei/jinkou/>) 最終閲覧日二〇一二年二月一五日

六六 前掲、御厨「都政は「都」を、そして「都民」を越えられるか」。

六七 東京都財務局「東京都の財政」二〇一一年、三頁。

六八 前掲、東京都財務局「東京都の財政」三七頁。

六九 東京都「2020年の東京」二〇一一年。

七〇 前掲、御厨「都政は「都」を、そして「都民」を越えられるか」三三三頁。

七一 同右、四二頁。

七二 前掲、御厨「都政は「都」を、そして「都民」を越えられるか」六十頁。

七三 「石原知事「津波は天罰、我欲を洗い落とす必要」『読売新聞』二〇一一年三月十五日。

七四 東京都議会 会議録の検索と閲覧 (<http://asp.db-search.com/tokyo/>)

最終閲覧日二〇一二年二月十七日。

七五 前掲、招致委員会「東京オリンピック招致活動報告書」三〇七頁。

七六 「都議選 民主が圧勝、議会第1党に 麻生首相は週内衆院解散を決意」

『読売新聞』二〇〇九年七月十三日。

七七 しんぶん赤旗 日本共産党 (<http://www.jcp.or.jp/akahata/>) 最終閲覧

日二〇一二年二月二〇日。

七八 東京都議会 会議録の検索と閲覧 (<http://asp.db-search.com/tokyo/>)

最終閲覧日二〇一二年十二月二〇日。

七九 オリンピック及びパラリンピックの2016年東京招致に関する世論調

査について

([http://www.shochi-honbu.metro.tokyo.jp/bid-committee/jp/press/2007/12/post\\_15.html](http://www.shochi-honbu.metro.tokyo.jp/bid-committee/jp/press/2007/12/post_15.html))

最終閲覧日二〇一二年二月二二日。

八〇 前掲、招致委員会「東京オリンピック招致活動報告書」三〇七頁。

八一 オリンピック及びパラリンピックの二〇一六年東京招致に関する世論

調査について

([http://www.shochi-honbu.metro.tokyo.jp/bid-committee/jp/press/2007/12/post\\_15.html](http://www.shochi-honbu.metro.tokyo.jp/bid-committee/jp/press/2007/12/post_15.html)) 最終閲覧日二〇一二年二月二六日。

八二 前掲、招致委員会「東京オリンピック招致活動報告書」五四頁。

八三 同右、五二頁。

八四 同右、三四二頁。

八五 前掲、P・F・ラザースフェルド 他『パーソナル・インフルエンス』

八六 E・カツツ「コミュニケーションの二段の流れ：仮説に関する最新報告」

『政治コミュニケーション』一藝社、二〇〇二年、一九頁。

八七 同右、二〇頁。

八八 同右、三一頁。

八九 「輝きに大歓声 ロンドン五輪メダリスト、銀座パレード」『朝日新聞』

二〇一二年八月二〇日。