

平成 27 年度東京都主税局委託調査

# ロンドンにおける都市づくりと税財政運営に 関する調査

## 報告書

平成 28 年 1 月



三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

Mitsubishi UFJ Research and Consulting Co., Ltd.



# 目次

## 本調査の目的

<b>第 1 章 基本的事項</b> .....	<b>1</b>
1. 概要（地方自治制度等）.....	1
(1) 地方自治制度の法的根拠.....	1
(2) 地方自治体の種別構成と機能.....	2
2. 税財政制度.....	8
(1) 地方自治体の課税権.....	8
(2) 地方財政.....	10
(3) 財政調整制度.....	19
(4) 東京都及びロンドンの財政.....	23
3. 基本的データ.....	33
(1) 概況.....	33
(2) 経済指標の推移.....	34
<b>第 2 章 東京における 2020 年オリンピック・パラリンピック競技大会開催前の 状況</b> .....	<b>42</b>
1. 東京を取り巻く環境.....	42
(1) 国際競争の激化.....	42
(2) 世界経済の不安定化.....	46
(3) 日本における少子高齢化の進展.....	46
(4) 災害リスクの増大.....	47
2. 東京の目指す姿.....	48
(1) 2020 年東京オリンピック・パラリンピック大会のコンセプト.....	48
(2) 東京都長期ビジョン.....	50
(3) 2020 年に向けた東京都の取組－大会後のレガシーを見据えて－.....	52

3.	大会開催にあたり直面する行政課題と取組及びその効果.....	54
	(1) 訪都外国人受入環境の整備.....	54
	(2) 社会インフラの維持更新.....	55
	(3) 防災力の強化.....	55
<b>第3章</b>	<b>ロンドンにおける2012年オリンピック・パラリンピック競技大会開催前後の状況.....</b>	<b>56</b>
1.	大会開催前及び期間中の社会経済状況とその影響.....	56
	(1) 概況.....	56
	(2) 大会前後における東ロンドンの状況.....	56
2.	大会開催にあたり直面する行政課題と取組及びその効果.....	67
	(1) 大会の準備・運営における役割分担.....	67
	(2) 税財政に関する課題と取組、効果.....	68
	(3) 都市づくりに関する課題.....	74
	(4) 交通に関する課題とその取組.....	77
	(5) 社会問題に関する課題とその取組.....	78
3.	ロンドン大会前後における税財政状況の変化.....	79
	(1) 大会の経済効果.....	79
	(2) 税収の変化とその要因.....	81
	(3) 歳出の変化とその要因.....	82
4.	ロンドン大会開催後の状況.....	90
	(1) 大会後の施設利用の状況.....	90
	(2) 社会問題に関する状況.....	91
<b>第4章</b>	<b>2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会への考察.....</b>	<b>94</b>
1.	ロンドン大会に学ぶ2020年東京大会開催への智慧.....	94
	(1) 参考となりうる取組.....	94
	(2) 東京で想定される課題と解決策.....	95
2.	税財政制度の観点から考察する東京への示唆.....	98
	(1) 費用対効果の高い施策.....	98
	(2) 大会後の持続的な税収確保のための方策.....	99

(参考資料)	1
現地ヒアリング調査結果概要	1
1. 実施日程	1
2. 実施方法	1
3. ヒアリング先	1
4. ヒアリング結果 要点	3
5. 主な質問と回答の概要	5
6. 個別インタビューメモ	10
(1) 政府機関	10
(2) 地方自治体(GLA)	15
(3) 地方自治体(バラ)	17
(4) ODA・ロンドンレガシー開発公社	22
(5) 学識経験者	25
(6) 税務有識者	31
(7) 企業関係者	33
(8) その他	35



## 本調査の目的

オリンピック・パラリンピック競技大会開催を5年後の2020年に控え、東京都は大会の成功はもとより、世界の大都市の先進モデルとなる「世界の都市」の実現を目指し、諸課題に取り組んでいる。

我が国経済の牽引役である東京が、これまで以上に国際競争力を高め、発展し続けていくためには、将来を見据えたグランドデザインを描いて今後の都市づくりや税財政運営を行っていくことが不可欠である。

国内外の諸都市と同様、厳しい財政規律が求められている中で、東京が活力にあふれた都市として発展していくためには、限られた財源で最大の効果を発揮しなければならない。そのため、過去の大会開催都市における大会開催前後の都市づくりのあり方や、税財政運営の先例を学ぶことが有益である。

そこで、先進国の成熟した都市で開催された2012年大会を成功させたとの評価が多く、各種の世界都市ランキングでも常に上位に位置するロンドンにおける開催前後の様々な取組や実情を調査・分析する。そのうえで、東京とロンドン、日本と英国それぞれの歴史・文化・制度等の違いを勘案しつつ、両者の比較を通じて、東京及び日本に活用できる事項は何かを明らかにする。

具体的には、開催に向けてロンドンにおいて行われた都市づくりや税財政運営の取組及び官民の費用負担の仕組みと、現在東京で計画・実施されている諸施策との比較、またロンドン大会開催後の効果と影響を分析・考察し、東京において想定される諸課題への取組の参考とする。

そこで、東京都税制調査会での審議に活用する目的で本調査を実施する。



## 第 1 章 基本的事項

### 1. 概要（地方自治制度等）

日本と英国<sup>1</sup>それぞれの地方自治制度の法的根拠(法律上の位置づけ)、地方自治体の種別構成、機能について説明する。

#### (1) 地方自治制度の法的根拠

日本では日本国憲法において地方自治が保障されているが、英国では通常の方法と区別された憲法典はなく、地方自治については英国議会が制定する法律及び慣習法がその拠り所となっている。

#### ①日本における地方自治制度の法的根拠

日本においては、地方自治体は地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとされ、地域における事務及び法令で定められたその他の事務を処理する役割を担っている。

図表 1-1 日本における地方自治に係る主な規定

	条文
日本国憲法	第 92 条 地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める。 第 93 条 地方公共団体には、法律の定めるところにより、その議事機関として議会を設置する。 2 地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定めるその他の吏員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する。 第 94 条 地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。
地方自治法	第 1 条の 2 地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、 <u>地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。</u> 2 国は、前項の規定の趣旨を達成するため、国においては国際社会における国家としての存立にかかわる事務、全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務又は全国的な規模で若しくは全国的な視点に立つて行わなければならない施策及び事業の実施その他の国が本来果たすべき役割を重点的に担

<sup>1</sup> イングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドの 4 か国(country)から構成される英国全体を指す。

	<p>い、<u>住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として、地方公共団体との間で適切に役割を分担するとともに、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たって、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない。</u></p>
--	--

## ②英国における地方自治制度の法的根拠

英国においては、憲法典はなく、英国議会が制定する法律及び慣習法が地方自治制度の拠り所となっている。

地方自治体は法律により個別に授権された事務のみを処理するとされてきた。授権された範囲を超える行為は、権限逸脱(Ultra Vires)の法理により違法になるとされてきた。ただし、近年、地方自治体の権限は拡大傾向にある。2000年地方自治法(Local Government Act 2000)により、経済、社会福祉及び環境の三分野の政策については、一定の制約の下で事務処理を行うことができるとされた。また、2011年地域主義法(Localism Act 2011)においては、地方自治体は、個人が行えることで、法令で禁止されていないいかなる行動をも取ることができる包括的権限が付与された。

### (2)地方自治体の種別構成と機能

#### ①日本における地方自治体の種別構成と機能

日本の地方自治制度では、都道府県と市区町村による二層制が採用されている。都道府県と市町村は地方自治法上「普通地方公共団体」、特別区は「特別地方公共団体<sup>2</sup>」と位置付けられている。

<sup>2</sup> 普通地方公共団体以外の地方公共団体を指し、特別区の他に地方公共団体の組合及び財産区を含む。

図表 1-2 日本における地方自治体の種別構成

区分	東京都	その他
	人口:約1,340万人 (平成26年10月)	人口:約1億1,370万人 (平成26年10月)
都道府県	東京都(1)	道府県(46)
市区町村	特別区(23) 市町村(39)	市町村(1679)

資料) 総務省HPより三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

地方自治体の機能については、地方自治法により図表 1-3 の通り定められている。

図表 1-3 日本における地方自治体の機能 (地方自治法)

	都道府県	市町村	特別区	国(参考)
機能	地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担う			国は、国が本来果たすべき役割を重点的に担う。 (例示) ①国際社会における国家としての存立にかかわる事務 ②全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務 ③全国的な規模で若しくは全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施
	※東京都は、特別区の存する地域において、以下の事務を処理する。 ①都道府県が処理するものとされている事務 ②特別区の連絡調整に関する事務 ③大都市地域における行政の一体性及び統一性の観点から当該区域を通じて都が一体的に処理することが必要であると認められる事務	都道府県が処理するものとされているものを除き、一般的に、「地域における事務及び法令で定められたその他の事務」	特別区の存する区域を通じて都が一体的に処理するものとされているものを除き、一般的に、市町村が処理するものとされている事務	

資料) 地方自治法より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

先述の通り、地方自治体は地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものと規定されているが、うち都道府県は、①広域にわたるもの、②市町村に関する連絡調整に関するもの、③一般の市町村が処理することが適当ではないと認められる事務を処理するとされている。市町村は、都道府県の事務を除き、一般的に「地域における事務及び法令で定められたその他の事務」を処理するとされており、幅広い事務を処理する役割が与えられている。

地方公共団体の処理する事務については、①法定受託事務と、②自治事務に区分される。

法定受託事務は、国が本来果たすべき役割に係る事務であって、国においてその適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律又はこれに基づく政令に特に定めるものを指す。一方、自治事務は法定受託事務以外の事務を指す。法定受託事務と自治事務の比較は図表 1-4 の通り。

図表 1-4 法定受託事務と自治事務の比較（日本）

	定義	法律・政令の規定	国の関与	主な例
法定受託事務	国が本来果たすべき役割に係る事務であって、国においてその適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律又はこれに基づく政令に特に定めるもの	法律・政令により事務処理が義務付けられる(全て)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 助言・勧告</li> <li>・ 資料の提出の要求</li> <li>・ 協議・同意、許可・認可・承認</li> <li>・ 指示(是正の指示)</li> <li>・ 代執行</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 国政選挙</li> <li>・ 旅券の交付</li> <li>・ 国の指定統計</li> <li>・ 国道の管理</li> <li>・ 戸籍事務</li> <li>・ 生活保護</li> </ul>
自治事務	地方公共団体の処理する事務のうち、法定受託事務を除いたもの	法律・政令により事務処理が義務付けられるもの任意で行うものいずれもある。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 助言・勧告</li> <li>・ 資料の提出の要求</li> <li>・ 協議</li> <li>・ 是正の要求</li> </ul> その他、個別法に基づき <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 同意、許可・認可、指示等の関与が認められる場合がある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 介護保険サービス</li> <li>・ 国民健康保険の給付</li> <li>・ 児童福祉・老人福祉・障害者福祉サービス</li> <li>・ 各種助成金等の交付</li> <li>・ 公共施設の管理</li> </ul>

資料) 総務省「自治事務と法定受託事務」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

東京都においては、域内に特別区が存在することから、他の道府県と異なる機能・役割を有している。特別区は、一般的に市町村が処理するとされている事務を処理するが、市町村が処理する事務のうち、大都市地域における行政の一体性・統一性の観点から一体的に処理する必要のある事務（上下水道の設置管理、消防等）について都が処理を行うこととなっている。

なお、特別区以外の市町村の域内においては、概ね他の道府県と同様であるものの、一部を除く多摩地域の水道業務・消防業務について都は市町村から委託を受けている。

特別区の区域における東京都と特別区の機能、その他の区域における都道府県と市の関係については、図表 1-5 に示す。

図表 1-5 日本における地方自治体の主な機能

	東京都(特別区の区域)		その他の区域(特別区の区域外の東京都含む)			
	東京都	特別区	都道府県	政令指定都市	中核市	一般市
小中学校教員定数・給与	●		●			
小中学校教員任免	●		▲	●		
高校・大学	●		●	●		
小中学校		●		●	●	●
幹線道路	●		●	●		
生活道路	●	●	●	●	●	●
住宅	●	●	●	●	●	●
公園	●	●	●	●	●	●
病院	●	●	●	●	●	●
交通	●	●	●	●	●	●
公害	●	●	●	●	●	●
保育所		●		●	●	●
児童相談所	●		▲	●		
保健所		●	▲	●	●	
生活保護		●		●	●	●
国民健康保険		●		●	●	●
介護保険		●		●	●	●
水道	●		※2	●	●	●
流域下水道	●		●			
公共下水道	●			●	●	●
清掃		●		●	●	●
警察	●		●			
消防	●		※3	●	●	●
戸籍・住民記録		●		●	●	●

※1 ▲は、市が当該業務を行わない区域において業務を担っていることを示している。

※2 東京都は、武蔵野市・昭島市・羽村市・檜原村を除く多摩地域の水道業務も担っている。

※3 東京都は、稲城市を除く多摩地域の市町村から消防業務の委託を受けている。

資料) 特別区長会「都区制度に関する参考資料」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

なお、財政面においても特別区は市町村と機能が異なっており、市町村税のうち市町村民税法人分、固定資産税、事業所税等<sup>3</sup>が都税とされているほか、地方交付税の算定上は都と一体として一つの団体とみなされており、東京都とともに地方交付税の不交付団体である。また、都区間の財源配分と特別区相互間の財源調整という二つの重要な機能を持つ都区財政調整制度が導入されている(後述)。

## ②イングランドにおける地方自治体の種別構成と機能

英国においては、地域によって地方自治体の種別構成が異なる。ここでは、イングランド<sup>4</sup>における地方自治体の種別構成について説明する。イングランドにおいては図表 1-6 の通り、二層制と一層制が混在している。大都市圏についてはディストリクト<sup>5</sup>の一

<sup>3</sup> 他に都税とされるものとして、特別土地保有税、都市計画税がある。

<sup>4</sup> 英国を構成する 4 개국(country)の一つであるイングランドを指す。

<sup>5</sup> ロンドン以外の 6 大都市圏における地方自治体。日本における都道府県と市町村を合わせたものに相当。

層制であるが、非大都市圏についてはユニタリー<sup>6</sup>の一層制の地域とカウンティ<sup>7</sup>及びディストリクト<sup>8</sup>の二層制の地域が存在する。

ロンドンについては、広域自治体としてのグレーター・ロンドン・オーソリティー (Greater London Authority) <sup>9</sup> (以下、「GLA」とする) とロンドンシティ又はロンドンバラの二層構造になっている。

ロンドンの広域自治体として、グレーター・ロンドン・カウンシル(Greater London Council)(以下、「GLC」)が 1965 年から存在していたが、1986 年にサッチャー政権により廃止され、GLC の権限はロンドンシティ及びロンドンバラに移譲された。その後、2000 年にブレア政権により GLA が設置されるまでロンドンの広域自治体は存在しなかった。

GLA は、ロンドン市長(Mayor of London)とロンドン議会(London Assembly)、双方を補佐する事務部局、市長を補佐する市長室(Mayor's Office)から構成される。また、GLA 本体以外に 4 つの実務機関(市長公安室、ロンドン消防・危機管理計画局、ロンドン交通局、ロンドン・オリンピック・レガシー開発公社)があり、これらを合わせて GLA グループと呼ばれている。

図表 1-6 イングランドにおける地方自治体の種別構成

区分	ロンドン	大都市圏	非大都市圏
	人口:約840万人	人口:約1160万人	人口:約3380万人
地域政府	GLA(1) (Greater London Authority)		
地方自治体	ロンドンシティ (1) ロンドンバラ (32)	ディストリクト(36)	ユニタリー (56) カウンティ (27) ディストリクト (201)

資料) 英国コミュニティ・地方自治省”Local Government Financial Statistics England No.25 2015”、自治体国際化協会「英国の地方自治 2014年改訂版」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

英国において、国と地方自治体の役割分担及び同一地域内における各地方自治体間の役割分担は、原則として分野により明確に区分されている。地方自治体の機能は図表 1-7 に示す<sup>10</sup>。

ロンドンにおいては、GLA・ロンドンシティ・ロンドンバラの間で役割分担がなされ

<sup>6</sup> 大都市圏以外の地域における地方自治体で、日本における都道府県と市町村を合わせたものに相当する。  
<sup>7</sup> 大都市圏以外の地域における地方自治体で、日本における都道府県に相当する。  
<sup>8</sup> 大都市圏以外の地域における地方自治体で、日本における市町村に相当する。  
<sup>9</sup> GLA は地方自治法ではなく、別途制定されている 1999 年 GLA 法に基づき設置されている。  
<sup>10</sup> ”Localism Act 2011”により、地方自治体には包括的権限が与えられたため、図表 1-7 により「役割外」とされている分野についても、法に反しない限り、役割を担うことができる。

ている。

GLA はロンドン全域に係る企画・調整と戦略策定機能(戦略的計画・交通計画等)を有する。また、GLA グループの実務機関が公共交通<sup>11</sup>・警察(ロンドンシティを除く)<sup>12</sup>・消防<sup>13</sup>の役割を担っている。

ロンドンシティはロンドンバラと同様の行政サービスを提供するだけでなく、独自の警察機構を持ち、テムズ川に架かる 5 つの橋の管理等区域を超えたサービスも提供している。

図表 1-7 イングランドにおける地方自治体の主な機能

	ロンドン				大都市圏		地方			
	ロンドンシティ	ロンドンバラ	GLA	事務組合	ディストリクト	事務組合	ユニタリー	カウンティ	ディストリクト	事務組合
教育	●	●			●		●	●		
道路	●	●	●		●		●	●		
交通計画	●	●	●		●		●	●		
公共交通			●			●	●	●		
社会福祉	●	●			●		●	●		
住宅	●	●			●		●		●	
図書館	●	●			●		●	●		
レジャー・レクリエーション	●	●			●		●		●	
環境・保健	●	●			●		●		●	
ごみ収集	●	●			●		●	●	●	
ごみ処理	●	●		●	●	●	●	●		
計画申請	●	●			●		●		●	
戦略的計画	●	●	●		●		●	●		
警察	●		●			●				●
消防・救急			●			●		●		●
地方税徴収	●	●			●		●		●	

資料) 英国コミュニティ・地方自治省”Local Government Financial Statistics England No.25 2015”、自治体国際化協会「英国の地方自治 2014年改訂版」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

<sup>11</sup> ロンドン交通局が所掌する。

<sup>12</sup> 市長公安室を上部組織に持つロンドン警視庁が所掌する。

<sup>13</sup> 消防・危機管理局を上部組織に持つロンドン消防庁が所掌する。

## 2. 税財政制度

### (1) 地方自治体の課税権

地方自治体が自主的に調達できる財源である自主財源の中心となるものが、地方税である。地方税に係る地方自治体の権限(課税権)については、日本とイングランドで制度が大きく異なっている。

日本及びイングランドにおける地方自治体の課税権について、課税権の根拠及び課税自主権を中心に記載する。なお、課税自主権とは、地方自治体が地方税の税目や税率設定などについて自主的に決定し、課税することを指す。

#### ①日本における地方自治体の課税権

##### 1) 課税権の根拠

日本では地方自治法、地方税法等によって、地方自治体の課税権が認められている。また、憲法によって直接的に地方自治体に課税権が付与されているとの立場もある。

##### 2) 地方税の税目設定に係る権限

地方自治体は地方税法に定める税目以外に、条例により税目を新設することができる。ただし、税目の新設にあたっては、あらかじめ、総務大臣に協議し、同意を得ることが必要となる。

##### 3) 地方税の税率設定に係る権限

地方自治体は地方自治法に定める税目の一部について、条例によって税率を定めることができる。税率の種類としては、①一定税率(地方自治体が税率を定めるにあたって、それ以外の税率を定めることができない税率)、②標準税率(地方自治体が通常よるべき税率)、③任意税率の3種類があり、さらに②③は制限税率(地方自治体が税率を定めるにあたって、超えることのできない税率)の有無によっても分類され、地方自治体は②標準税率又は③任意税率が定められている税目について、制限税率の範囲で税率を定めることができる。なお、税目ごとの扱いについては、図表 1-8 に示す。

図表 1-8 地方税の税目ごとの税率変更の可否(日本)

種類	地方自治体による税率変更	税目		
		道府県税	市町村税	
一定税率	不可	<ul style="list-style-type: none"> <li>道府県民税(利子割)</li> <li>道府県民税(個人 配当割)</li> <li>道府県民税(個人 株式等譲渡所得割)</li> <li>地方消費税</li> <li>道府県たばこ税</li> <li>自動車取得税</li> <li>軽油取引税</li> <li>鉱区税</li> <li>狩猟税</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市町村たばこ税</li> <li>特別土地保有税</li> <li>事業所税</li> </ul>	
標準税率	制限税率あり	制限税率以下であれば可	<ul style="list-style-type: none"> <li>道府県民税(法人 法人税割)</li> <li>事業税</li> <li>ゴルフ場利用税</li> <li>自動車税</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市町村民税(法人 法人税割)</li> <li>市町村民税(法人 均等割)</li> <li>軽自動車税</li> <li>鉱産税</li> </ul>
	制限税率なし	可	<ul style="list-style-type: none"> <li>道府県民税(個人 所得割)</li> <li>道府県民税(個人 均等割)</li> <li>道府県民税(法人 均等割)</li> <li>不動産取得税</li> <li>道府県固定資産税</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市町村民税(個人 所得割)</li> <li>市町村民税(個人 均等割)</li> <li>固定資産税</li> </ul>
任意税率	制限税率あり	制限税率以下であれば可		<ul style="list-style-type: none"> <li>都市計画税</li> </ul>
	制限税率なし	可	<ul style="list-style-type: none"> <li>水利地益税</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>水利地益税</li> <li>共同施設税</li> <li>宅地開発税</li> </ul>
その他				入湯税

資料) 総務省「地方税の税率一覧」2015年より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

## ②イングランドにおける地方自治体の課税権

### 1) 課税権の根拠

イングランドでは課税権は個々の法律で税目ごとに付与されており、現在は1992年地方財政法(Local Government Finance Act 1992)によって、地方自治体にはカウンシル税<sup>14</sup>の課税権が付与されている。また、地方自治体による独自の賦課金設定については政府の認可制のもと認められている。なお、2011年地域主義法では、地方自治体に対し新たな課税権は付与されていない。また、2012年地方財政法(Local Finance Government Act 2012)により、国税である事業用レイトの一部が地方自治体に保持されることとなった。

### 2) 地方税の税目設定に係る権限

英国では地方自治体が税目を新設することは認められていない。

### 3) カウンシル税の税率設定に係る権限

カウンシル税は、居住用資産価格を課税標準とする資産税で、納税義務者は居住用資産の占有者である。居住地資産価格については、A~Hの8段階の価格帯に区分されており、価格帯間の税額の比率は1992年地方財政法に定められている(図表1-9)。地方自治体は基準となるD価格帯の税額を決定することができる。他の価格帯の税額については、

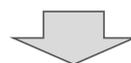
<sup>14</sup> 居住用資産に課される税金である。資産税の側面と、住民税の側面を併せ持ち、居住人数によって税額が異なる。

価格帯間比率に基づき自動的に決定される。当該価格帯方式では、全体として、資産価格が高い方が実効税率は低くなる傾向になる。

図表 1-9 カウンシル税の価格帯

価格帯	居住用資産の価格(£)	税額の比率
A	~40,000	6
B	40,001~52,000	7
C	52,001~68,000	8
D	68,001~88,000	9
E	88,001~120,000	11
F	120,001~160,000	13
G	160,001~320,000	15
H	320,001~	18

D 価格帯の税額を地方自治体にて決定  
(他の価格帯の税額は自動的に決定)



法律により定められている

資料) "Local Government Finance Act 1992"より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

基準となる D 価格帯の税額の決定にあたっては、地方自治体が必要とする予算所要額から一般交付金等を差し引いた額を所要カウンシル税額として算出し、この所要カウンシル税額を満たすよう、税額を逆算することが求められる(1992 年地方財政法の規定)。したがって、地方自治体や年度によってカウンシル税の税額が異なることとなる。

歳出規模によってはカウンシル税の負担が過大なものになる恐れがあるため、地方税や歳出の大きい地方自治体に対して、国が上昇を抑える制度(キャッピング制度)が導入されている。2011 年地域主義法により、国務大臣は毎年度、地方自治体によるカウンシル税の引き上げ率の上限を設定できるようになった。地方自治体がこの上限を超えてカウンシル税を引き上げることを望む場合には住民投票を実施しなければならないこととなっている。

## (2) 地方財政

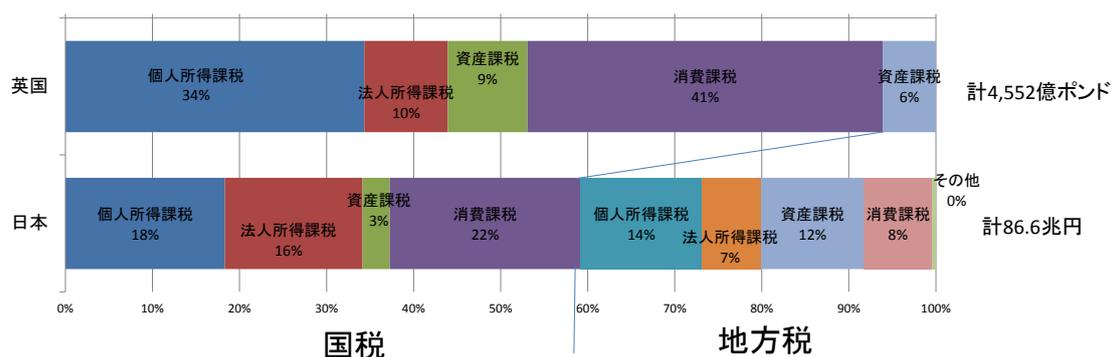
地方財政に係る日本及びイングランドの状況について説明する。なお、イングランドにおいては、経常支出と資本支出が区別されていることや、科目が異なることから、両国の状況を厳密に比較することは難しい。

## ①国と地方自治体の財政比較

日本・英国における国と地方の財政比較を行う。

税収に占める国税、地方税の割合を図表 1-10 に示す。英国において、地方税の割合はわずか 6%に過ぎない。一方、日本においては、約 4 割が地方税となっている。また、地方税の税目については、英国では資産課税(カウンスル税)のみであるが、日本においては様々な税目が存在している。

図表 1-10 国税・地方税の割合(2013年)



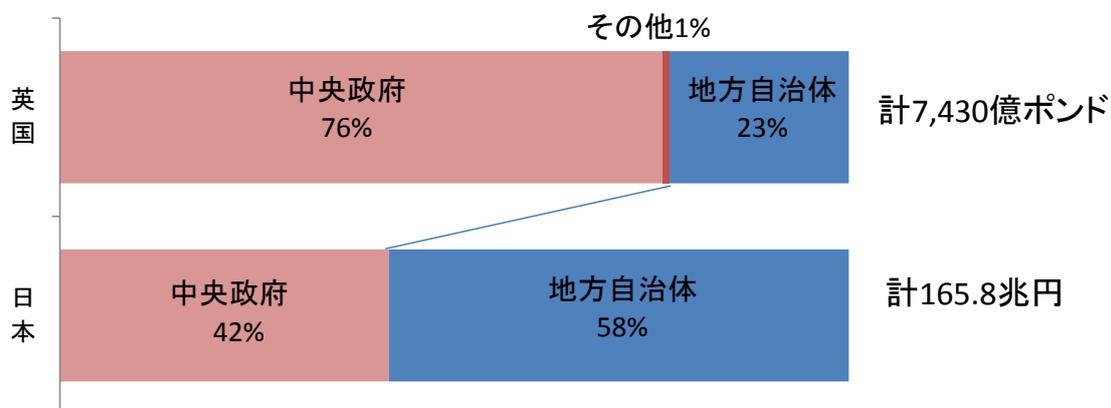
資料) OECD "Revenue statistics"より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

国と地方の合計歳出(英国においては政府全体の総管理歳出 (Total Managed Expenditure : TME)<sup>15</sup>、日本においては国と地方自治体の歳出合計)に占める国、地方自治体の割合を図表 1-11 に示す。

英国においては歳出に占める地方自治体の割合は 23%となっており、中央政府の歳出が圧倒的に大きい。一方、日本では地方自治体の割合が 58%となっており、地方自治体の歳出の方が多くなっている。なお、英国、日本両国とも、税収に占める地方税の割合よりも歳出に占める地方自治体の割合の方が大きく、国から地方自治体に相当額の交付金・補助金が交付されていることがわかる。

<sup>15</sup> 歳出は、その性質によって「省庁別歳出限度」(Department Expenditure Limits: DEL)と「単年度管理会計」(Annually Managed Expenditure : AME)に分けられており、TMEはDELとAMEの合計を指す。DELは裁量的・政策的な経費であり、AMEは社会保障関係費や利払費等のいわゆる義務的経費である。これらはいずれも発生主義に基づいて経理されており、それぞれ経常予算と資本予算に分けられている。

図表 1-11 国と地方自治体の歳出割合(2013年度)



資料) 英国コミュニティ・地方自治省”Local Government Financial Statistics England No.25 2015”、総務省「平成27年度地方財政白書」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

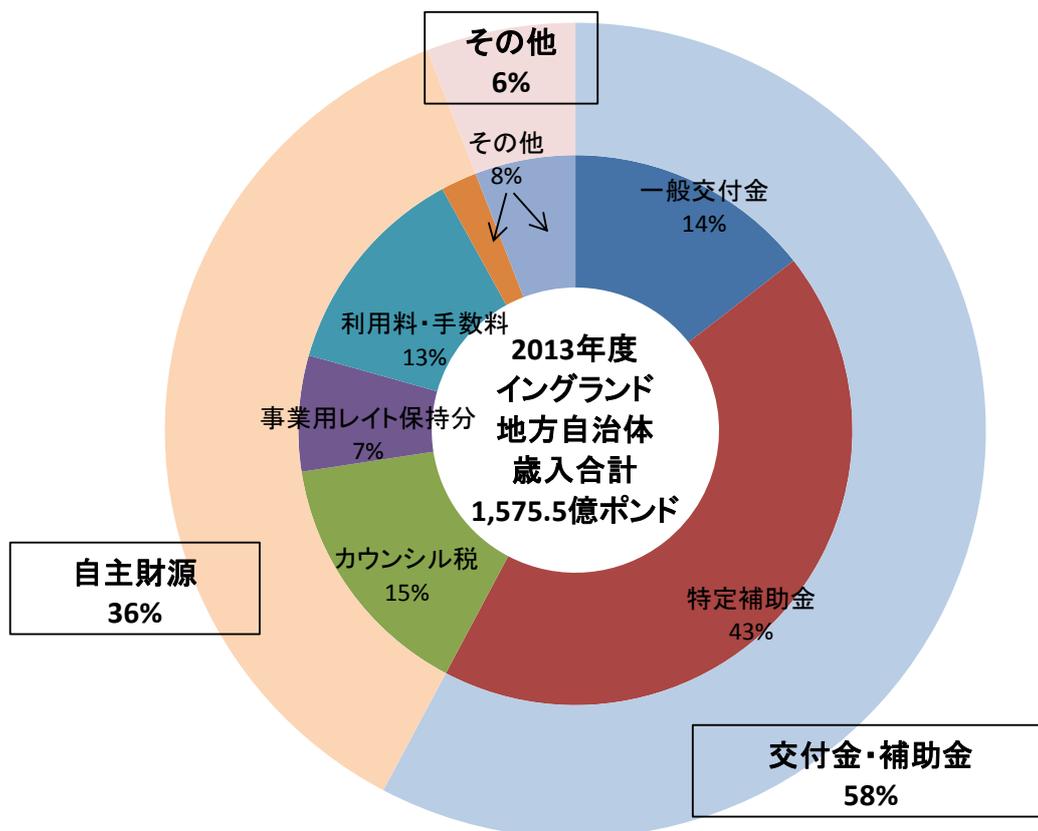
## ②地方自治体全体の財政

### 1) イングランドの地方自治体全体の財政

2013年度におけるイングランドの地方自治体全体の歳入構成を図表 1-12 に示す。自主財源については、カウンスル税が 15%、事業用レイト保持分が 7%など 36%に過ぎず、中央政府からの交付金・補助金が 58%にも達している。

交付金・補助金 58%の内訳は、使途が限定されていない一般交付金が 14%、使途が限定されている特定補助金が 43%となっている。

図表 1-12 2013 年度イングランドの地方自治体の歳入構成



資料) 英国コミュニティ・地方自治省”Local Government Financial Statistics England No.25 2015”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

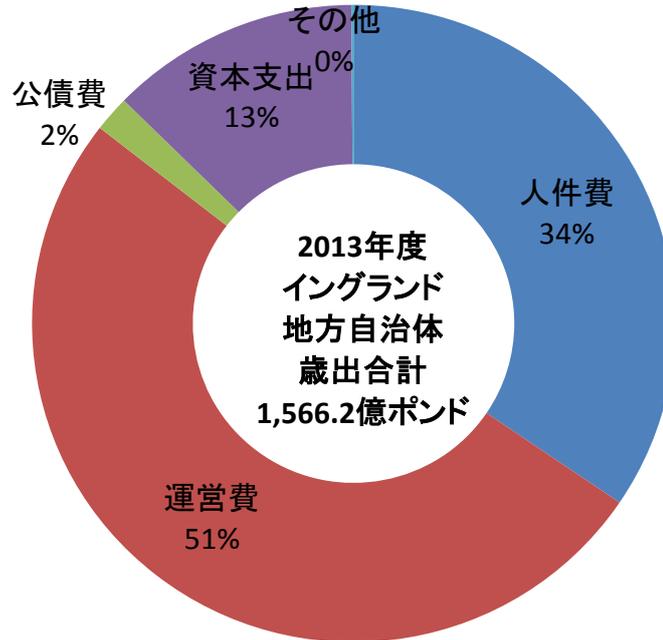
イングランドの地方自治体の歳出構成を図表 1-13(性質別)、図表 1-14(目的別)に示す。性質別に見ると、人件費が 34%、運営費が 51%となっている。イングランドにおいては、経常支出(費用計上される支出)と資本支出(資産計上される支出)が厳密に区分されている。

また、経常支出(人件費・運営費)を目的別に分類すると、教育が 30%、住宅が 18%となっている。

資本支出について、図表 1-15 に示す。支出額ベース<sup>16</sup>で目的別に分類すると、教育が 19%、交通が 34%、住宅が 20%となっている。一方、社会サービスは 2%、警察は 2%と小さい数字である。

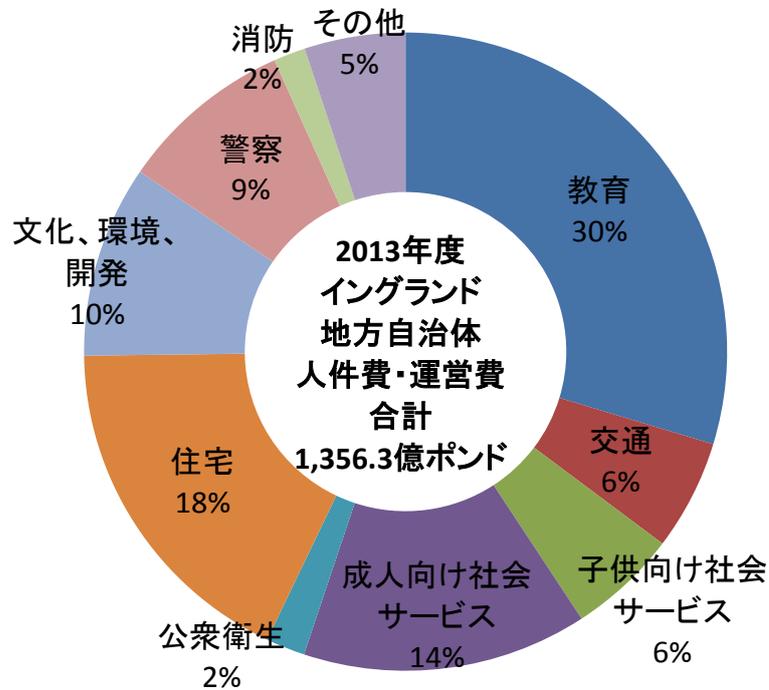
<sup>16</sup> 資本取得にあたって支出した金額の総額を示す。なお、図表 1-16、図表 1-30、図表 1-35 において示す資本項目は資本取得額ではなく、減価償却費等の発生主義に基づく費用を示す。

図表 1-13 2013 年度イングランドの地方自治体の歳出合計（性質別）



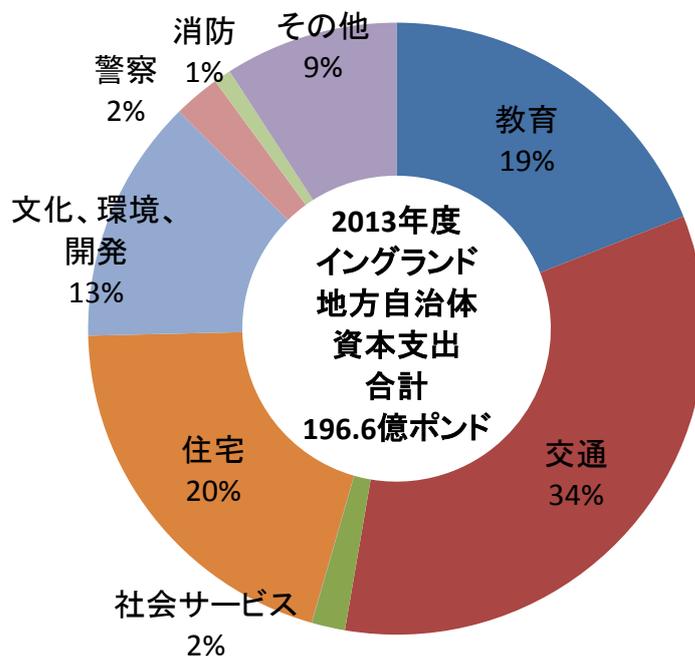
資料) 英国コミュニティ・地方自治省”Local Government Financial Statistics England No.25 2015”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表 1-14 2013 年度イングランドの地方自治体の人件費・運営費合計（目的別）



資料) 英国コミュニティ・地方自治省”Local Government Financial Statistics England No.25 2015”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表 1-15 2013 年度イングランドの地方自治体の資本支出合計（目的別・支出額ベース）

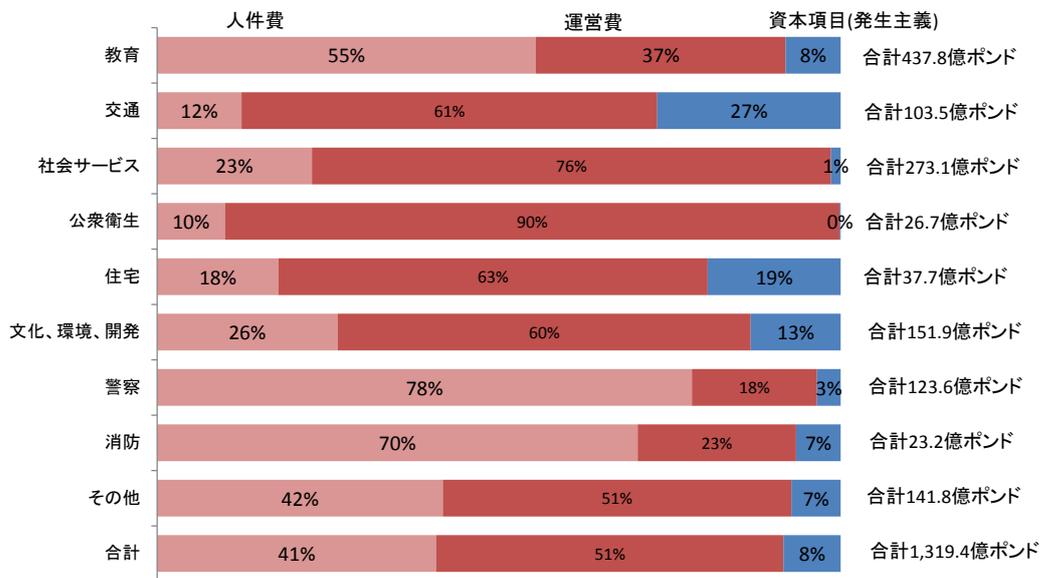


資料) 英国コミュニティ・地方自治省”Local Authority Capital Expenditure and Receipts, England:2013-14 Final Outturn”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

参考として、目的別の性質別(人件費・運営費・資本項目)費用構成を図表 1-16 に示す。  
 人件費の占める割合の大きい項目として、警察(78%)、消防(70%)、教育(55%)がある。  
 公務員が直接サービスを提供する項目において、人件費の占める割合が大きい。  
 運営費の占める割合の大きい項目として、公衆衛生(90%)、社会サービス(76%)がある。  
 給付が中心となる項目について運営費の占める割合が大きい。  
 資本項目<sup>17</sup>の占める割合が大きい項目として、交通(27%)、住宅(19%)がある。

<sup>17</sup> 保有する資本に関する減価償却費等の発生主義に基づく費用を示す。当期に資本取得のために支出した金額を示すものではない。

図表 1-16 2013 年度イングランドの地方自治体の目的別・性質別費用構成（参考）



資料) 英国コミュニティ・地方自治省” Local Authority revenue expenditure and financing England 2013 to 2014”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

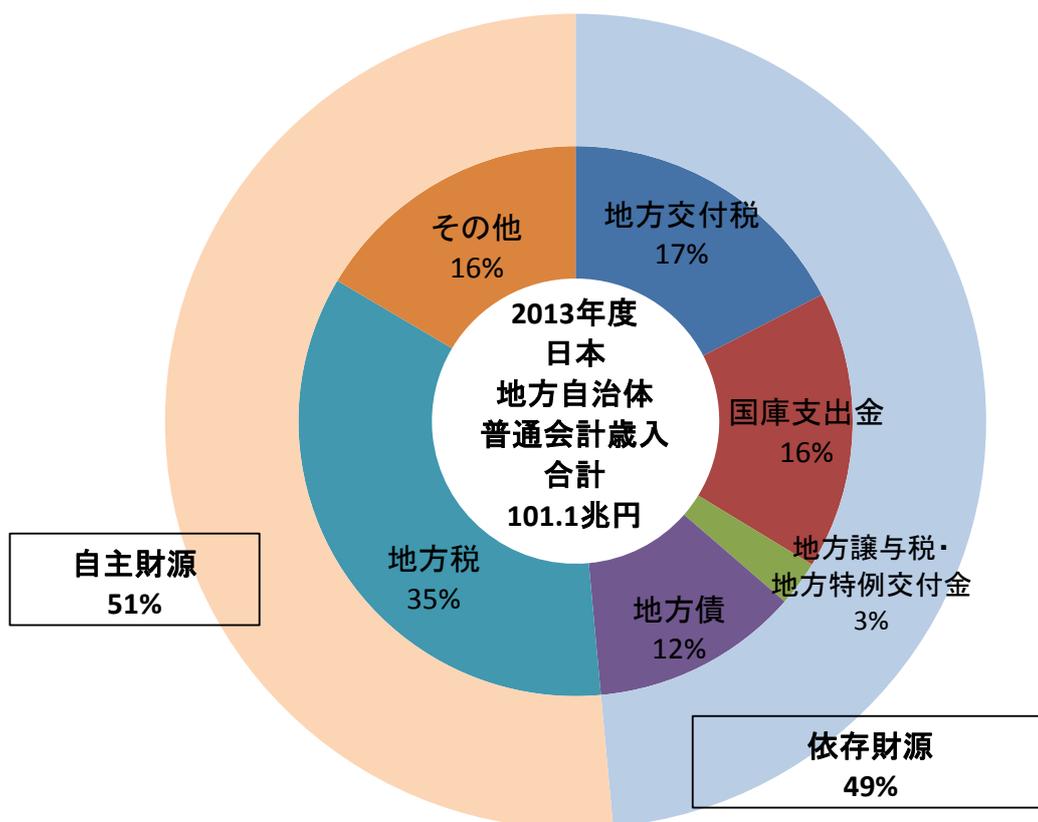
## 2) 日本の地方自治体財政

2013 年度における日本の地方自治体の歳入構成(普通会計<sup>18</sup>)を図表 1-17 に示す。地方自治体の財源には様々な種類のものがあるが、財源の調達ができるか否かによって、自主財源と依存財源に分類することができる。自主財源には地方税、使用料、手数料等が該当し、依存財源には地方交付税、国庫支出金、地方債等が含まれる。

日本の地方自治体合計で見ると、依存財源と自主財源の比率はおよそ 1:1 となっている。依存財源としては、地方交付税(17%)、国庫支出金(16%)の比率が高い。また、自主財源としては、地方税(35%)の比率が高い。

<sup>18</sup> 一般会計と、公営企業会計を除く特別会計を合わせたものであり、総務省の定める会計区分の一つ。

図表 1-17 2013 年度日本の地方自治体の歳入構成



資料) 総務省「平成27年度地方財政白書」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

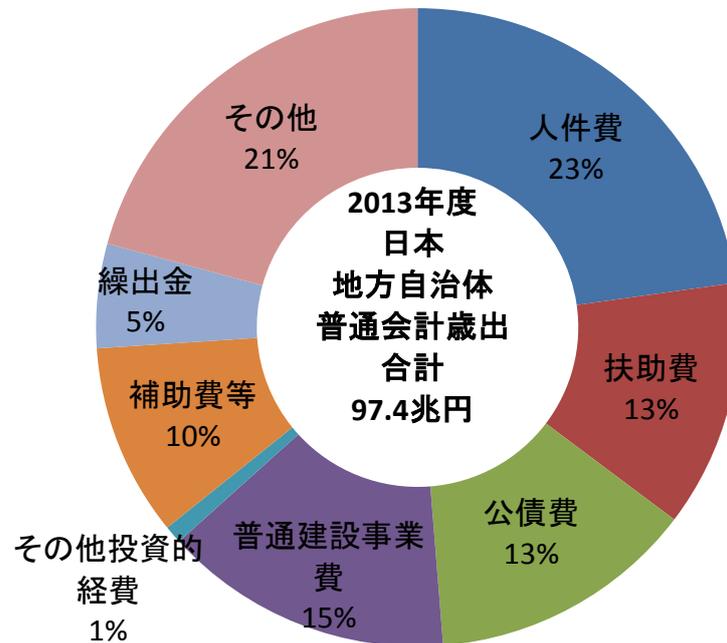
2013 年度における日本の地方自治体の歳出構成(普通会計)を、図表 1-18(性質別)、図表 1-19(目的別)に示す。

性質別に見ると、歳出合計の 23%を人件費が占めている。経費を経済的な性質に着目して分類すると、義務的経費(人件費・扶助費<sup>19</sup>・公債費)、投資的経費、その他の経費に分類されるが、義務的経費が 49%、普通建設事業費・その他投資的経費の合計である投資的経費が 16%、その他の経費が 36%となっている。

目的別に見ると、生活保護・高齢者福祉等に関する費用である民生費が 24%、教育費が 17%、公債費が 13%などとなっている。

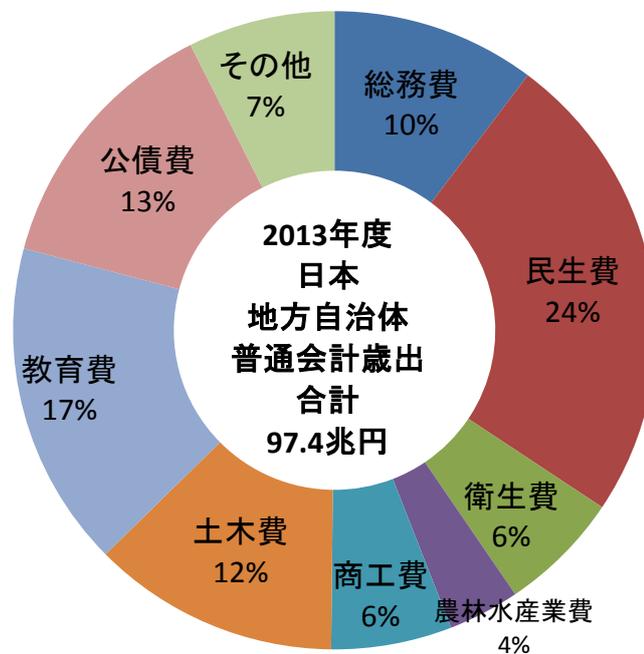
<sup>19</sup> 社会保障制度の一環として、生活困窮者、児童、障害者等を援助するために要する経費。

図表 1-18 2013 年度日本の地方自治体の歳出合計（性質別）



資料) 総務省「平成27年度地方財政白書」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表 1-19 2013 年度日本の地方自治体の歳出合計（目的別）



資料) 総務省「平成27年度地方財政白書」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

### (3) 財政調整制度

国から地方への財源移転は、用途を特定しない一般交付金と、用途を特定した特定補助金とに分けられる。一般に特定補助金は、特定の事業の実事業費等を考慮して交付されるものであり、地方自治体の財政力を調整するという視点から交付されるものではない。

#### ①日本における一般交付金の制度

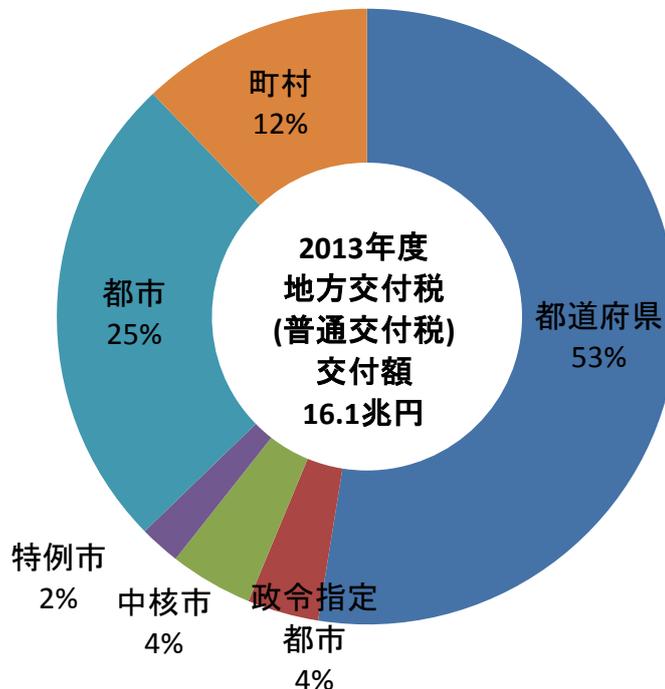
##### 1) 国の地方自治体に対する一般交付金

国の地方自治体に対する一般交付金は地方交付税（普通交付税<sup>20</sup>）が主体であり、所得税・法人税の 33.1%、酒税の 50%、消費税の 22.3%、地方法人税の全額を財源とする。

配分については、歳入歳出差額補填方式(基準財政需要－基準財政収入)により算定された金額が、国から地方自治体に交付される。

普通交付税の交付額の内訳を図表 1-20 に示す。2013 年度においては、東京都及び 48 市町村は、交付を受けていない。なお、特別区については地方交付税の算定上、都と一体として一つの団体とみなされているため、直接的な交付対象団体とはなっていない。特別区は後述の「都区財政調整制度」により財源配分されることとなっている。

図表 1-20 2013 年度日本の地方交付税交付金（普通交付税交付金）の配分



資料) 総務省「平成27年度地方財政白書」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

<sup>20</sup> 地方交付税の総額のうち、96%(平成 27 年度までは 94%、平成 28 年度は 95%)が普通交付税として歳入歳出差額補填方式により算定された金額として交付され、4%(平成 27 年度までは 6%、平成 28 年度は 5%)が特別交付税として災害等の特別の事情のある地方自治体に交付される。

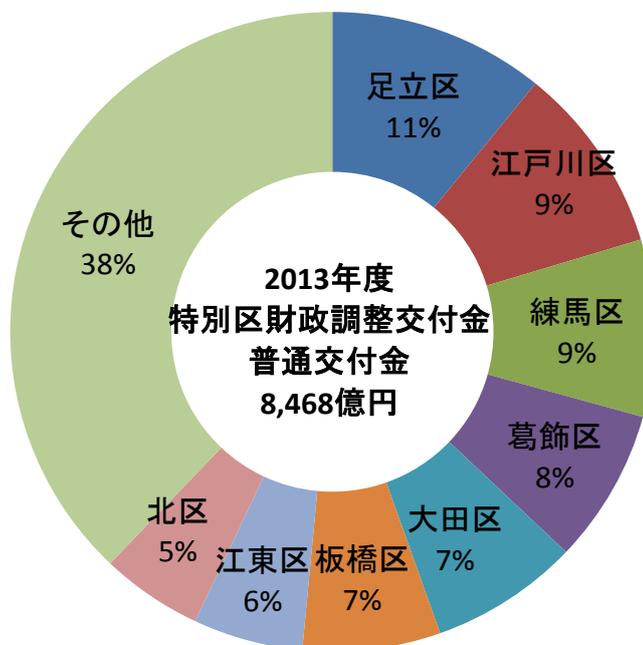
## 2) 都の特別区に対する一般交付金

東京都においては、都区間の財源配分と特別区相互間の財源調整という二つの重要な機能を持つ都区財政調整制度が導入されており、都の特別区に対する一般交付金として「特別区財政調整交付金<sup>21)</sup>」が設けられている。

特別区財政調整交付金は、特別区の区域について都税として徴収されている市町村税(固定資産税、市町村民税(法人分)等)の55%を財源とするものである。配分については地方交付税の算定と同様に、特別区ごとに歳入歳出差額補填方式(基準財政需要－基準財政収入)により算定された金額が、都から特別区に交付される。

普通交付金の交付額の内訳を図表 1-21 に示す。なお、特別区のうち港区については交付されていない。

図表 1-21 2013年度東京都の特別区財政調整交付金(普通交付金)の配分



資料) 東京都「平成25年度 都区財政調整区別算定結果」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

<sup>21)</sup> 特別区財政調整交付金の総額のうち、95%が普通交付金として歳入歳出差額補填方式により算定された金額として交付され、5%が特別交付金として災害等の特別の事情のある地方自治体に交付される。

## ②イングランドにおける一般交付金の制度

イングランドでは、2012年度までは一般交付金は歳入援助交付金 (Revenue Support Grant)と事業用レイト(Non-domestic rate<sup>22</sup>)、警察補助金(Police grant)から構成されていた。

配分については、歳入援助交付金と事業用レイトの合計額が、需要基準額(地方自治体の財政需要額から特定補助金を控除した金額)と財源基準額(カウンシル税に関する政府の想定税額)の差額に中央配分額(自治体に対するミニマム保証)を加えた額になるよう調整される。警察補助金については、警察の機能を有する地方自治体に配分される。

2013年度からは、2012年地方財政法(Local Finance Government Act 2012)により「事業用レイト保持制度(Business Rates Retention Scheme)」が導入された。これまでは、自治体が事業用レイトを国税として徴収し、それが自治体に再配分されていたが、2013年度からは事業用レイトの一部を自治体が保持する制度が導入された。

具体的には、事業用レイトの税収の50%は「国の取り分(central share)」とされ、歳入援助交付金を通じて自治体に再配分される(配分方法については基本的に従前と同様)。一方、残りの50%については「地方の取り分(local share)」とされ、自治体の階層構造等に応じて、各自治体に割り当てられる<sup>23</sup>。

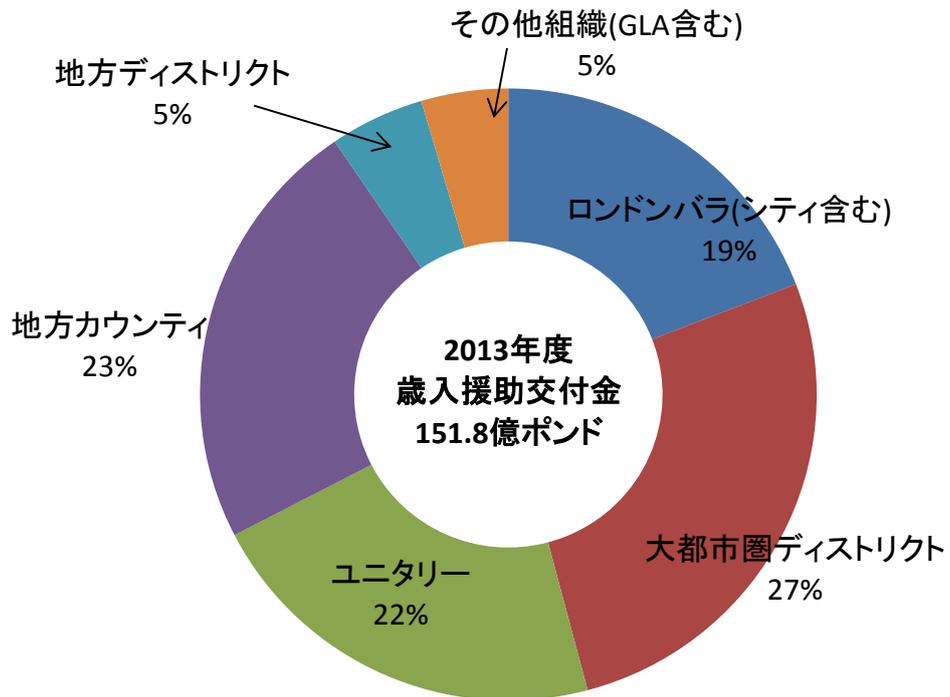
歳入援助交付金の交付先については、図表 1-22 に示す。

---

<sup>22</sup> 事業用資産に課される税金(Rates)を指す。なお、居住用資産に課される税金(Rates)は、地方税(カウンシル税)である。

<sup>23</sup> 地方自治体の事業用レイト収入見込額である「個別事業用レイト基礎額(Individual Business Rates Baseline)」が当該地方自治体の財源必要額である「基礎額財源水準(Baseline Funding Level)」を上回る場合には、当該地方自治体は超過分を「抛出金(tariff)」として国に支払う必要がある。この抛出金を財源として、収入見込み額が財源必要額に不足する自治体に対して「補給金(top-up)」が支払われる。また、事業用レイト収入が収入見込額を超過する場合、「賦課金」が国により徴収される等の措置も導入されている。

図表 1-22 2013 年度イングランドの歳入援助交付金の配分



資料) 英国コミュニティ・地方自治省”Local Government Financial Statistics England No.25 2015”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

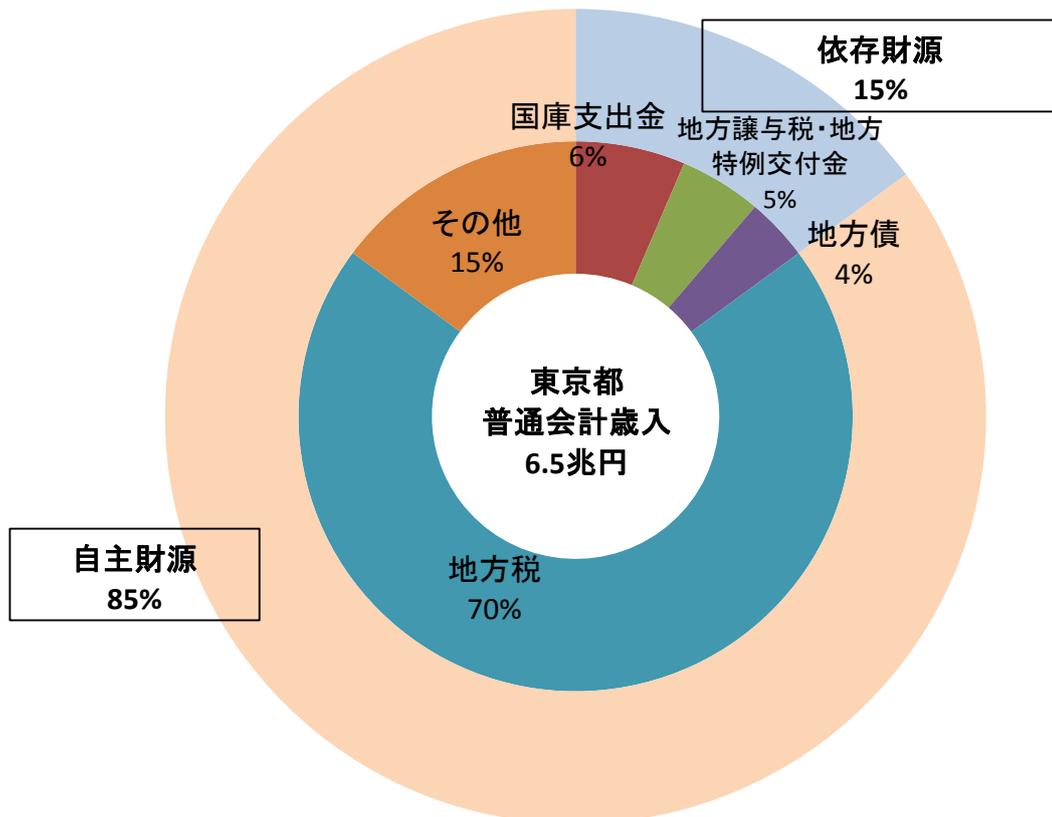
#### (4) 東京都及びロンドンの財政

##### 1) 東京都の財政

2013 年度における東京都の歳入構成(普通会計)を図表 1-23 に示す。

日本の地方自治体合計の歳入構成と大きく異なり、歳入に占める地方税の割合が非常に大きく、依存財源はわずか 15%(地方交付税の交付は受けていない)となっている。

図表 1-23 2013 年度東京都の歳入構成



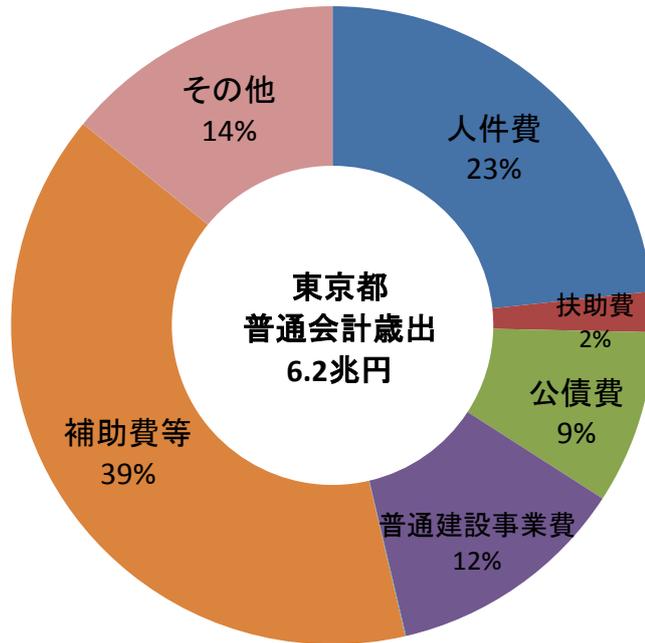
資料) 総務省「平成25年度決算状況(都道府県)」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

2013 年度における東京都の歳出構成(普通会計)を、図表 1-24 (性質別)、図表 1-25 (目的別)に示す。

性質別に見ると、歳出合計の 23%を人件費が占めており、この数字は日本の地方自治体合計の場合の人件費率とほぼ同値である。補助費の占める割合が多くなっているが、これは、前述の「都区財源調整制度」によるものである。

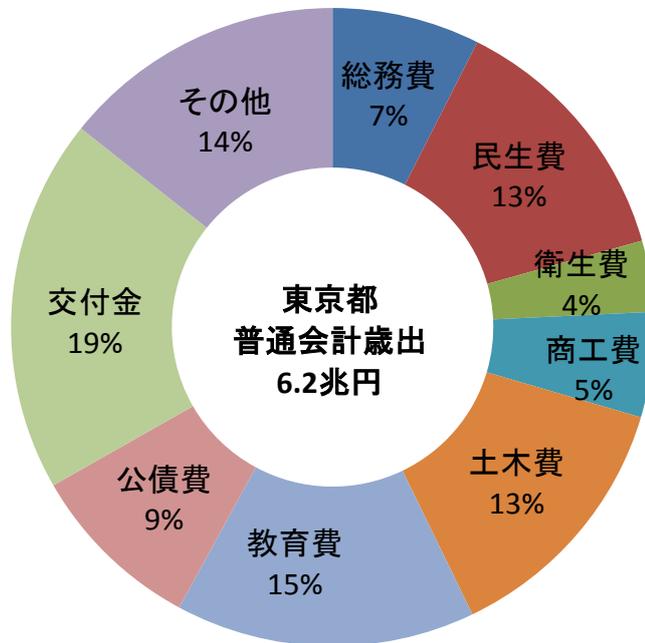
目的別に見ると、「都区財源調整制度」による交付金が 19%を占めている。次いで教育費 15%、土木費・民生費がそれぞれ 13%と続いている。なお、都営地下鉄を始めとする交通に関わる支出については、交通事業が普通会計の対象外であることからこの数字には含まれていない。

図表 1-24 2013 年度東京都の歳出構成(性質別)



資料) 総務省「平成25年度決算状況(都道府県)」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表 1-25 2013 年度東京都の歳出構成(目的別)



資料) 総務省「平成25年度決算状況(都道府県)」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

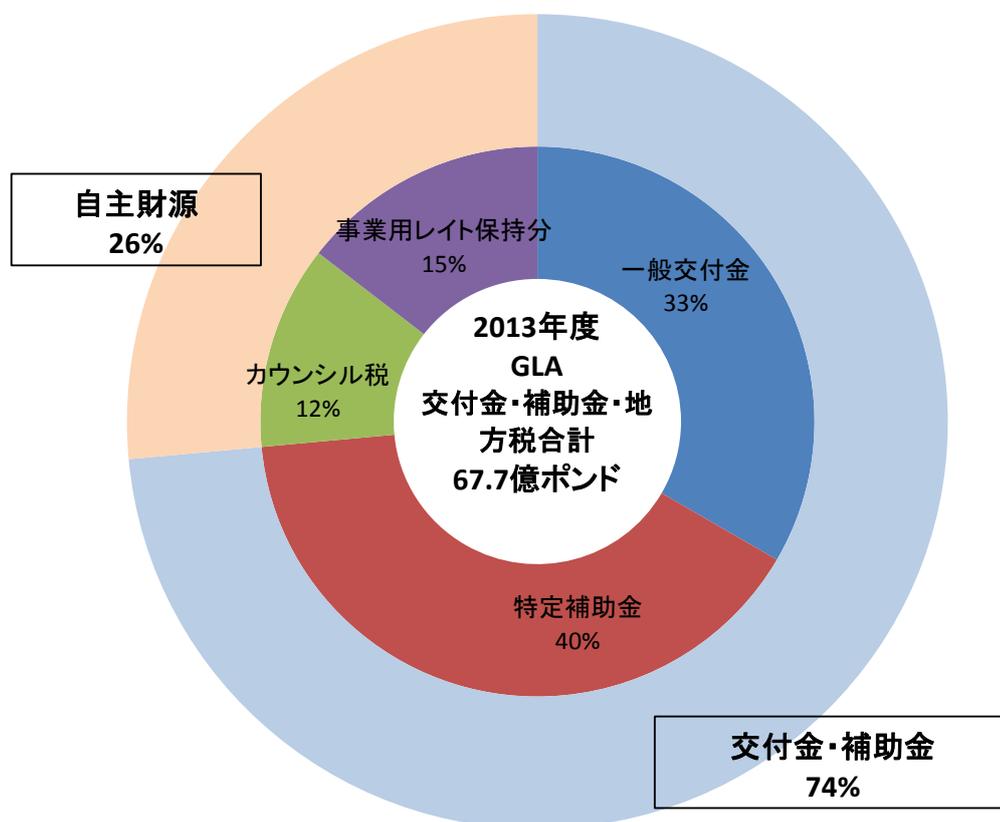
## 2) GLA、ロンドンシティ・バラの財政

ロンドンの地方自治体はロンドンシティ及びロンドンバラであるが、図表 1-7 等に示す通り、GLA もロンドン全域に係る企画・調整と戦略策定機能や公共交通・警察等の機能を有している。

GLA の歳入に関し、交付金・補助金・地方税の構成を図表 1-26 に示す。なお、自主財源としてはほかに利用料・手数料等も含まれるが、図表 1-26 には含めていない。自主財源については、カウンシル税が 12%、事業用レイト保持分が 15%など 26%となっており、中央政府からの交付金・補助金が 74%にも達している。

交付金・補助金 58%の内訳は、使途が限定されていない一般交付金が 33%、使途が限定されている特定補助金が 40%となっている。

図表 1-26 2013 年度 GLA の歳入構成(交付金・補助金・地方税)



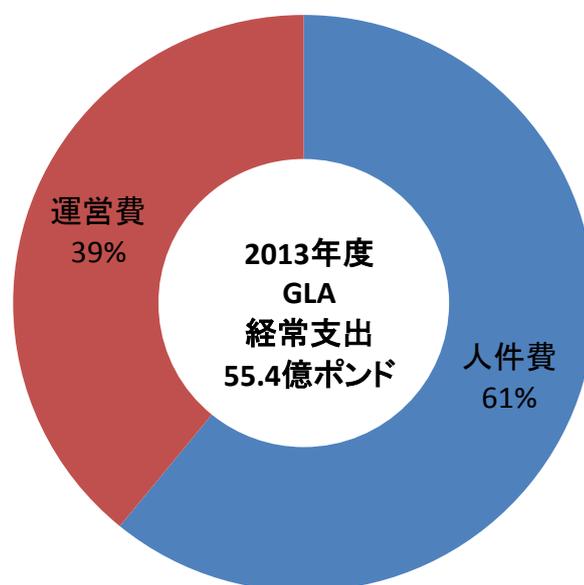
資料) 英国コミュニティ・地方自治省” Local Authority revenue expenditure and financing England 2013 to 2014”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

GLA の経常支出<sup>24</sup>について、性質別、目的別に分類したものを図表 1-27(性質別)及び図表 1-28(目的別)に示す。なお、ここで紹介する GLA の支出は 4 つの実施機関を含む GLA に関するものである。

性質別に分類すると、人件費が約 6 割、運営費が約 4 割となっている。また、目的別で見ると警察が約 6 割、交通が約 3 割となっており、実施機関の中でも警察(市長公安室)及びロンドン交通局の支出が特に大きくなっていることが分かる。警察目的の支出のうち約 8 割が人件費となっており、経常支出全体に占める人件費割合を押し上げている。

資本支出について、図表 1-29 に示す。支出額ベースで目的別に分類すると、交通が 66%、住宅が 14%、文化、環境、開発が 14%となっている。

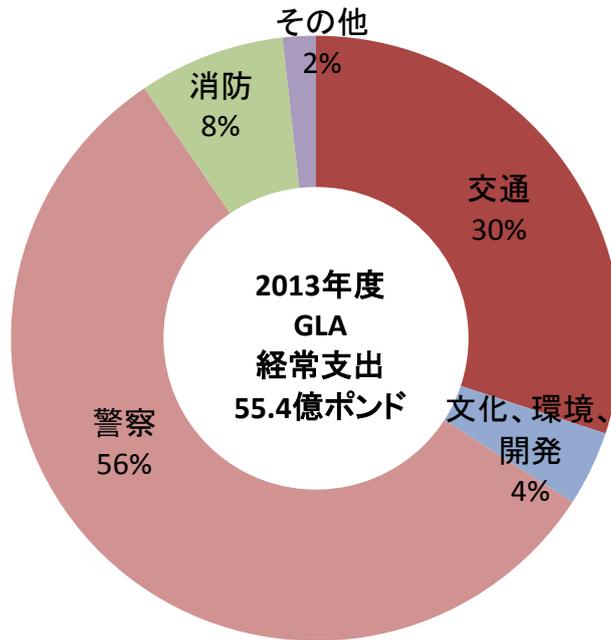
図表 1-27 2013 年度 GLA の経常支出(性質別)



資料) 英国コミュニティ・地方自治省”Local Authority revenue expenditure and financing England 2013 to 2014”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

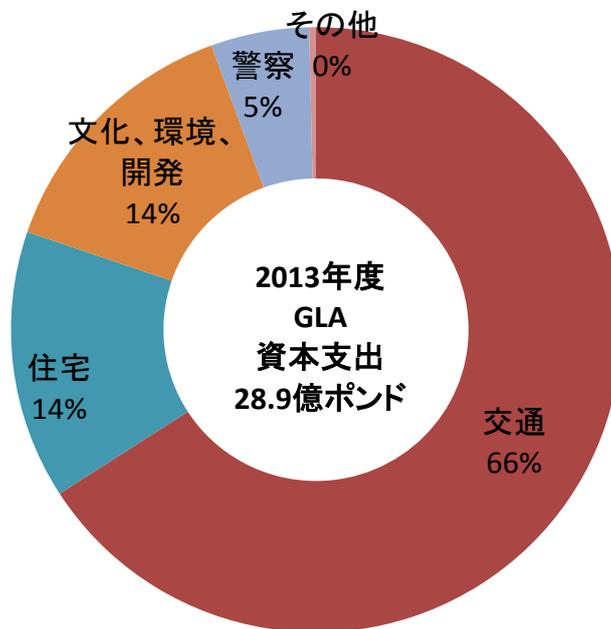
<sup>24</sup> サービス提供にあたって自治体側の収入となる手数料等を控除しない金額を示す。

図表 1-28 2013 年度 GLA の経常支出(目的別)



資料) 英国コミュニティ・地方自治省”Local Authority revenue expenditure and financing in England 2013 to 2014”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表 1-29 2013 年度 GLA の資本支出(目的別・支出額ベース)



資料) 英国コミュニティ・地方自治省”Local authority capital expenditure and financing in England: 2013 to 2014”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

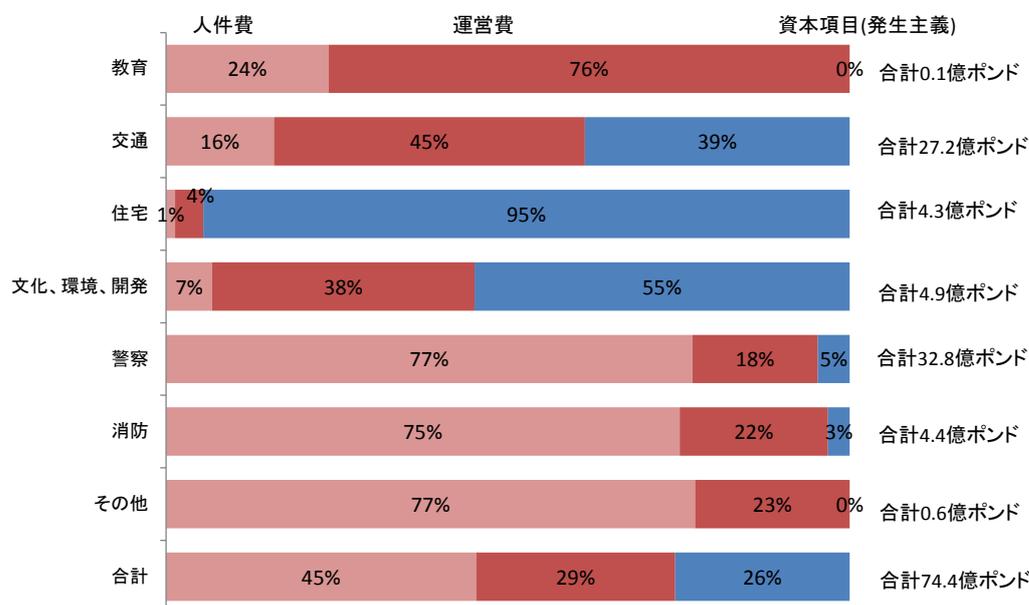
参考として、目的別の性質別(人件費・運営費・資本項目)費用構成を図表 1-30 に示す。

人件費の占める割合の大きい項目として、警察(77%)、消防(75%)がある。公務員が直接サービスを提供する項目において、人件費の占める割合が大きい。

運営費の占める割合の大きい項目として、教育(76%)があり、イングランド全体と異なる傾向にある。

資本項目の占める割合が大きい項目として、住宅(95%)、文化、環境、開発(55%)、交通(39%)がある。

図表 1-30 2013 年度 GLA の目的別・性質別費用構成 (参考)

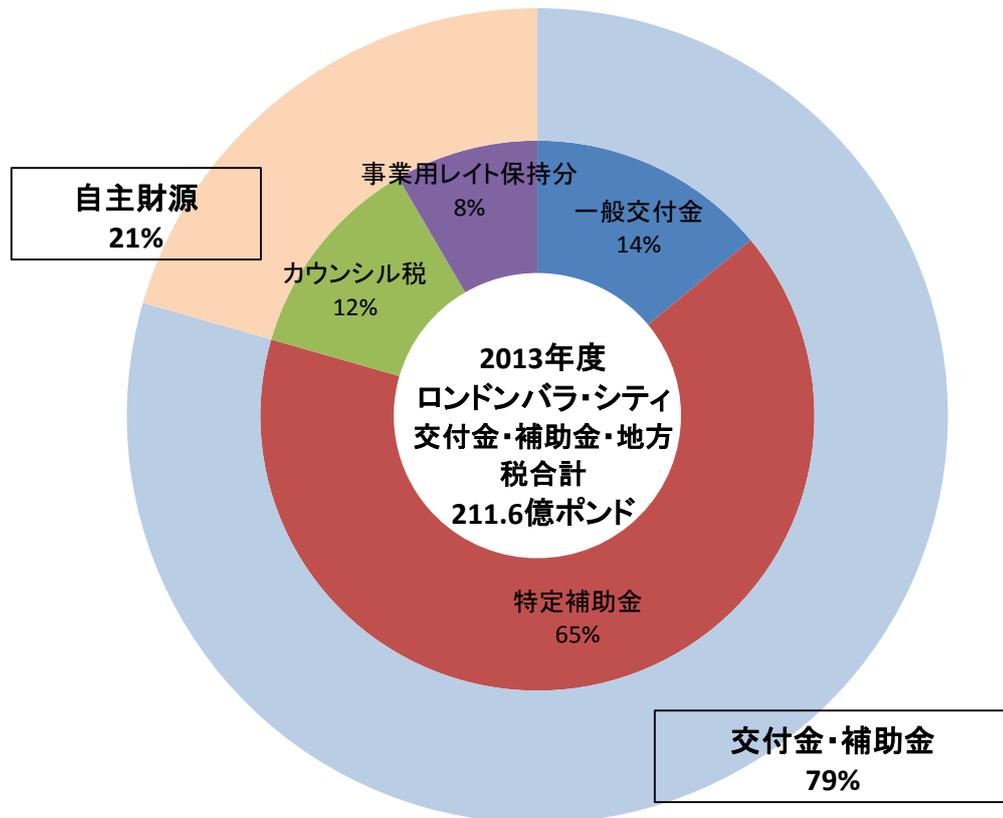


資料) 英国コミュニティ・地方自治省” Local Authority revenue expenditure and financing England 2013 to 2014”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

ロンドンバラ・シティの歳入に関し、交付金・補助金・地方税の構成を図表 1-31 に示す。なお、自主財源としてはほかに利用料・手数料等も含まれるが、図表 1-31 には含まれていない。自主財源については、カウンスル税が 12%、事業用レイト保持分が 8%など 21%となっており、中央政府からの交付金・補助金が 79%にも達している。

交付金・補助金 58%の内訳は、用途が限定されていない一般交付金が 14%、用途が限定されている特定補助金が 65%となっている。

図表 1-31 2013 年度ロンドンバラ・シティの歳入構成(交付金・補助金・地方税)



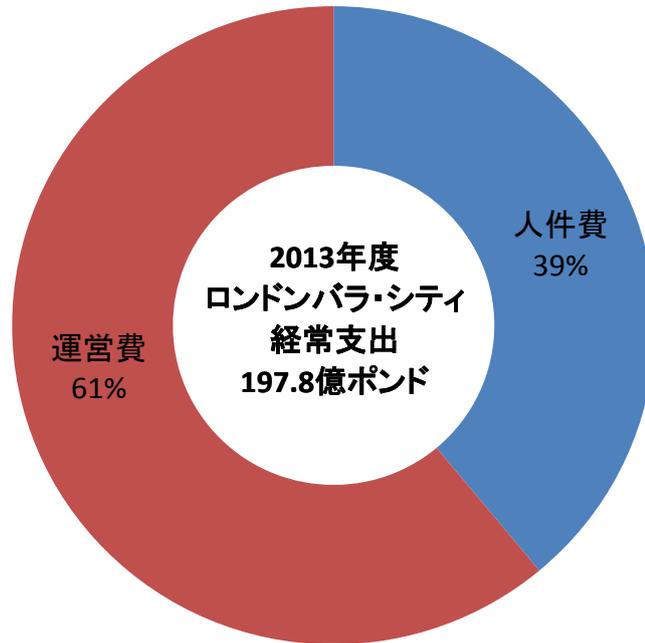
資料) 英国コミュニティ・地方自治省” Local Authority revenue expenditure and financing England 2013 to 2014”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

ロンドンバラ・シティ合計の経常支出について、性質別、目的別に分類したものを図表 1-32 及び図表 1-33 に示す。

性質別に分類すると、人件費が約 4 割、運営費が約 6 割となっている。また、目的別で見ると教育が約 4 割、社会サービス(子ども向け、大人向け)が約 2 割、文化・環境・開発が約 1 割となっている。教育目的の支出については約 6 割が人件費であるが、社会サービスについては人件費率が約 2 割に留まっていることから運営費の占める割合が高くなっている。

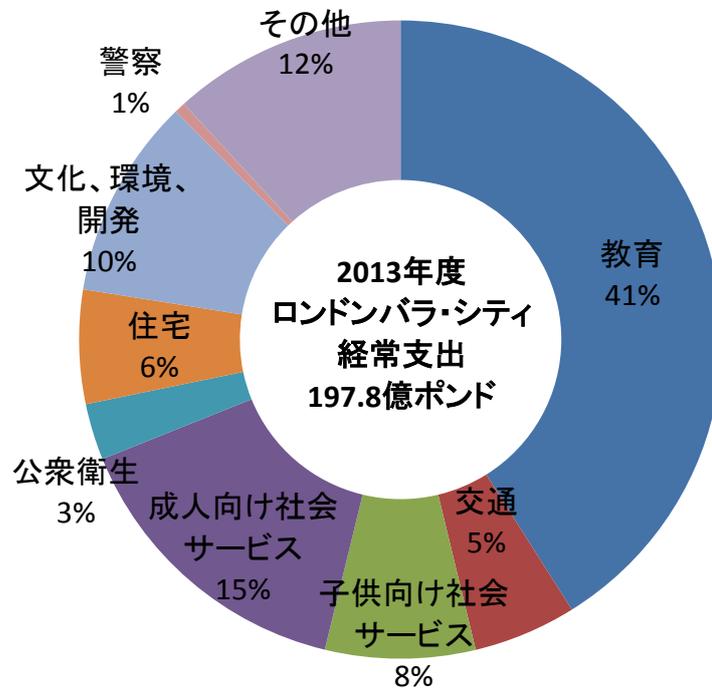
資本支出について図表 1-34 に示す。支出額ベースで目的別に分類すると、教育が 30%、住宅が 35%となっている。

図表 1-32 2013年度ロンドンバラ・シティの経常支出(性質別)



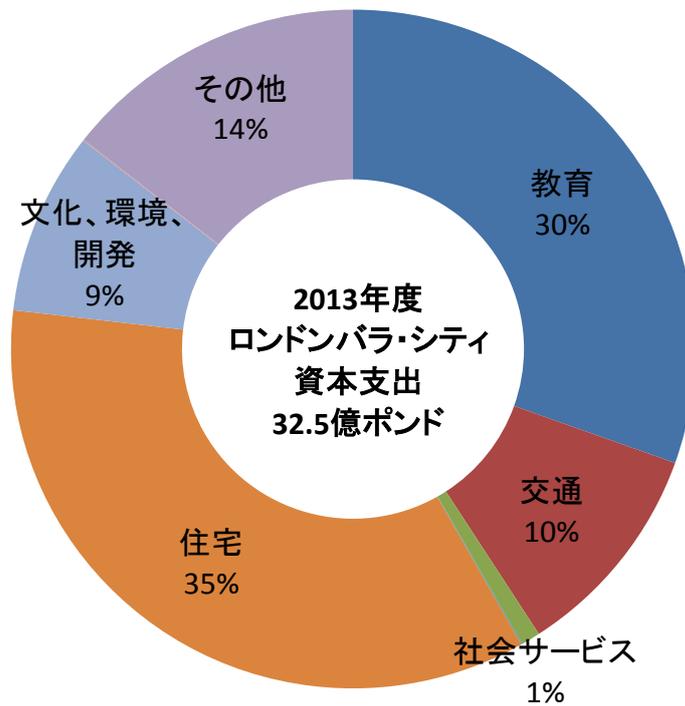
資料) 英国コミュニティ・地方自治省”Local Authority revenue expenditure and financing England 2013 to 2014”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表 1-33 2013年度ロンドンバラ・シティの経常支出(目的別)



資料) 英国コミュニティ・地方自治省”Local Authority revenue expenditure and financing England 2013 to 2014”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表 1-34 2013 年度ロンドンバラ・シティの資本支出(目的別・支出額ベース)



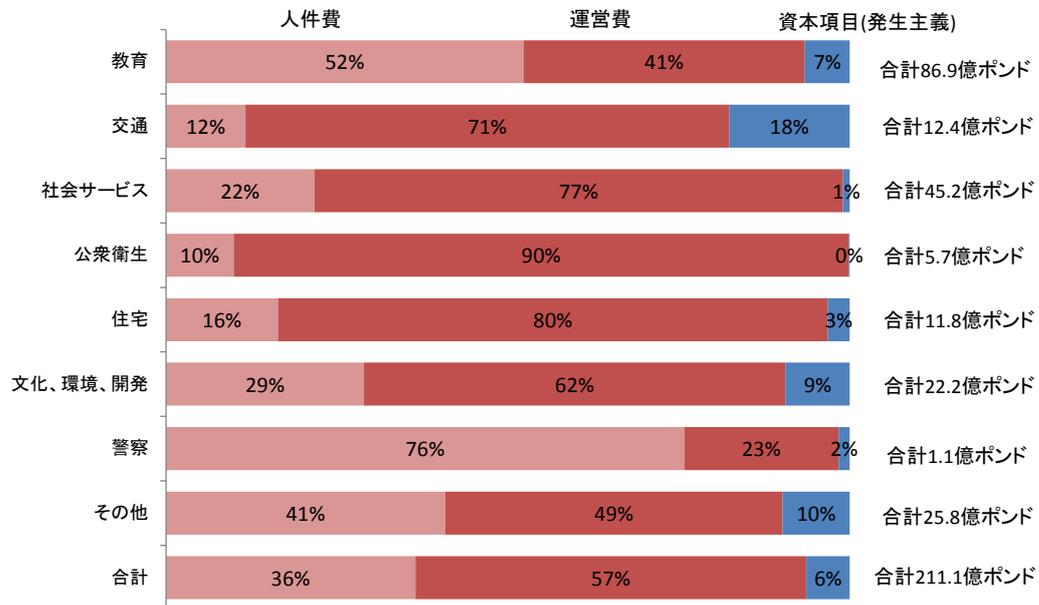
資料) 英国コミュニティ・地方自治省” Local authority capital expenditure and financing in England: 2013 to 2014”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

参考として、目的別の性質別(人件費・運営費・資本項目)費用構成を図表 1-35 に示す。

人件費の占める割合の大きい項目として、警察(76%)、教育(52%)がある。公務員が直接サービスを提供する項目において、人件費の占める割合が大きい。

運営費の占める割合の大きい項目として、公衆衛生(90%)、住宅(80%)、社会サービス(77%)、交通(71%)があるなど、イングランド全体及び GLA と異なる傾向にある。

図表 1-35 2013 年度ロンドンバラ・シティの目的別・性質別費用構成（参考）



資料) 英国コミュニティ・地方自治省” Local Authority revenue expenditure and financing England 2013 to 2014”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

### 3. 基本的データ

#### (1) 概況

東京は人口規模、面積、人口密度や域内総生産のいずれにおいてもロンドンを上回っている。その一方で完全失業率や犯罪率はロンドンを下回る水準にあり、東京は経済都市と安全な都市としての性格が強いといえる。

主要エスニック・グループについてみると、東京における外国人居住者の割合はロンドンに比べて低くなっている。これは国がこれまで移民の積極的な受け入れを行っていないことによる影響と考えられる。

図表 1-36 東京とロンドンの概況

	東京	ロンドン
人口（万人）	1,330（うち23区、910）	854
面積（Km <sup>2</sup> ）	2,189（うち23区、623）	1,572
人口密度（人/Km <sup>2</sup> ）	6,076（うち23区、14,611）	5,431
域内総生産（GRP）	94.0兆円	58.1兆円
完全失業率	3.8%	7.0%
犯罪率（千人当たり 刑法犯認知件数）	12.3（うち23区、13.2）	84.8
主要産業	情報通信業、金融業、保険業、 学術研究、専門・技術サービス 業	卸売業・小売業；自動車・オート バイ修理業（13.1%）、専門、 科学及び技術サービス業 （10.9%）、保健衛生及び社会事 業（10.7%）、教育（9.6%）、金 融・保険業（7.7%）
主要エスニック・グ ループ	日本（96.9%）、中国（1.3%）、 韓国・朝鮮（0.7%）	白人（59.8%）、アジア系 （18.5%）、黒人（13.3%）

注1) ロンドンの主要産業の分類は国際標準産業分類（ISIC Rev.4）に基づくものである。

注2) 東京都の域内総生産は2013年度の速報値である。ロンドンの域内総生産は2013年の値である。

資料) 東京都「住民基本台帳による東京都の世帯と人口」2015年1月

総務省「経済センサスでみる12大都市の産業特性と主要産業」2013年12月

東京都「都民経済計算」2014年12月

ONS “Mid-year estimates since 1961”, June 2015

ONS “2011 Census”, January 2013

Eurostat database

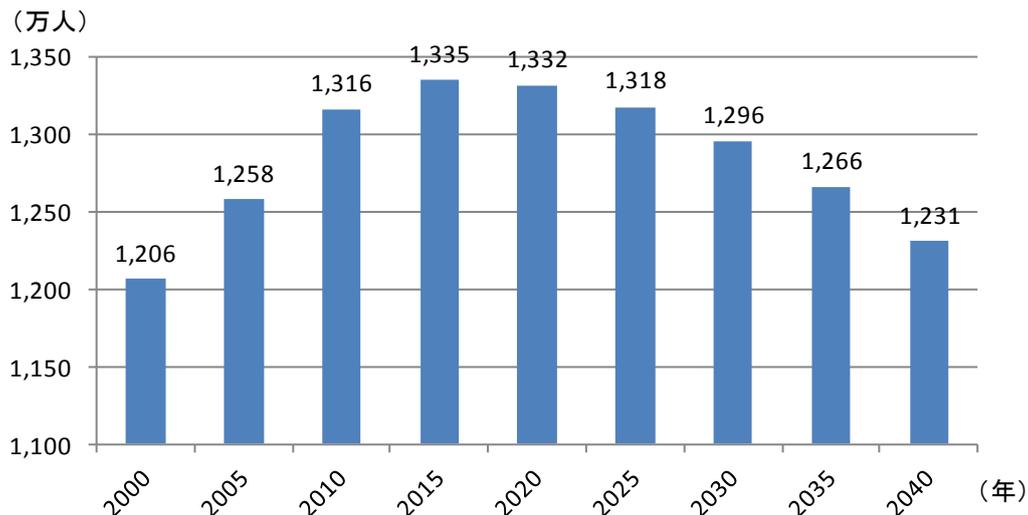
## (2) 経済指標の推移

### ①人口の推移

#### 1) 総人口

2000年以降の東京都の人口動向をみると、少子高齢化の影響により2015年をピークに減少し続けることが予想されている。

図表 1-37 東京都の人口動向

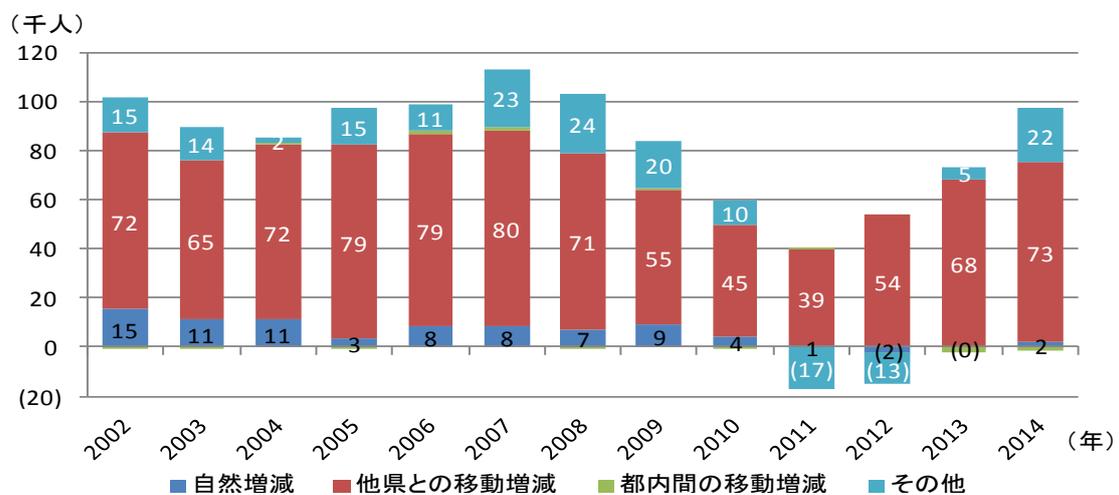


注) 2015年以降は推計値である。

資料) 総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25（2013）年3月推計）」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

また、2002年から2014年にかけての東京都における人口増は主として他県からの人口流入によるものである。

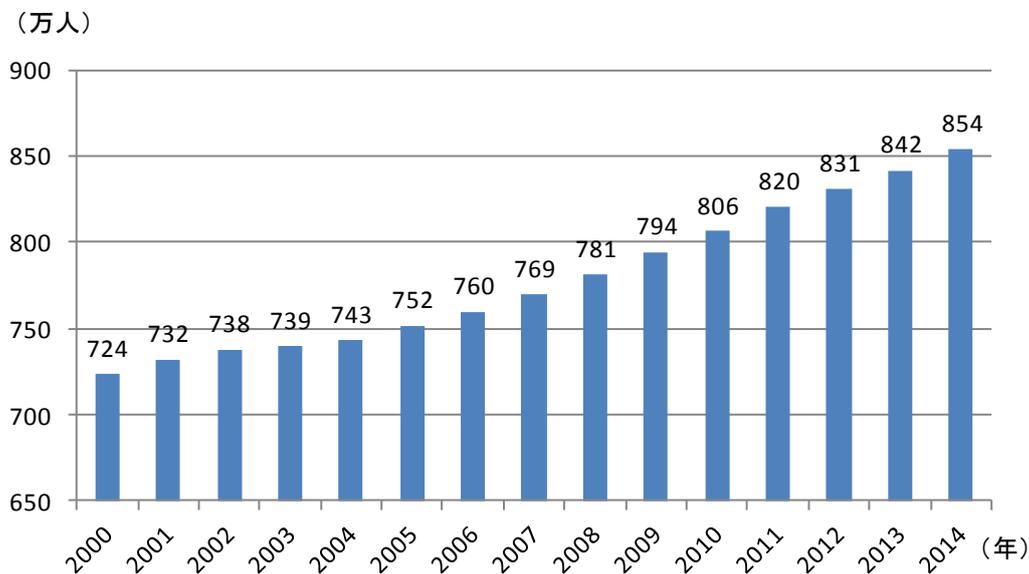
図表 1-38 東京における人口の自然増減と社会増減



資料) 東京都「東京都の人口（推計）」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

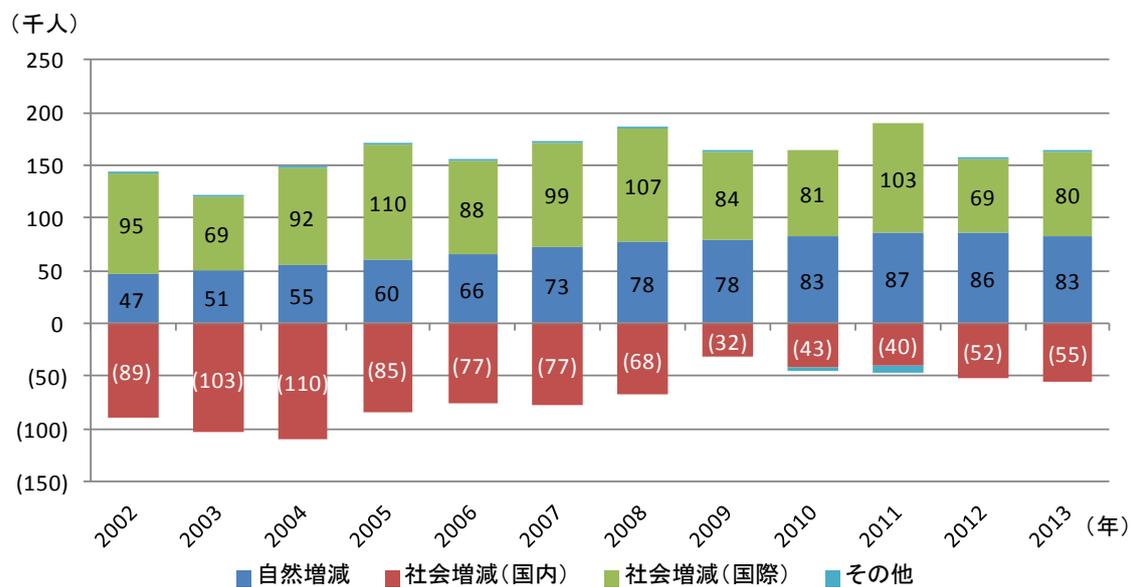
一方、ロンドンの人口は一貫して増加基調で推移している。人口の自然増に加え、海外からの人口流入がロンドン全体の人口増加の原動力となっている。

図表 1-39 ロンドンの人口動向



資料) ONS “Mid-year estimates since 1961”, June 2015より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表 1-40 ロンドンにおける人口の自然増減と社会増減

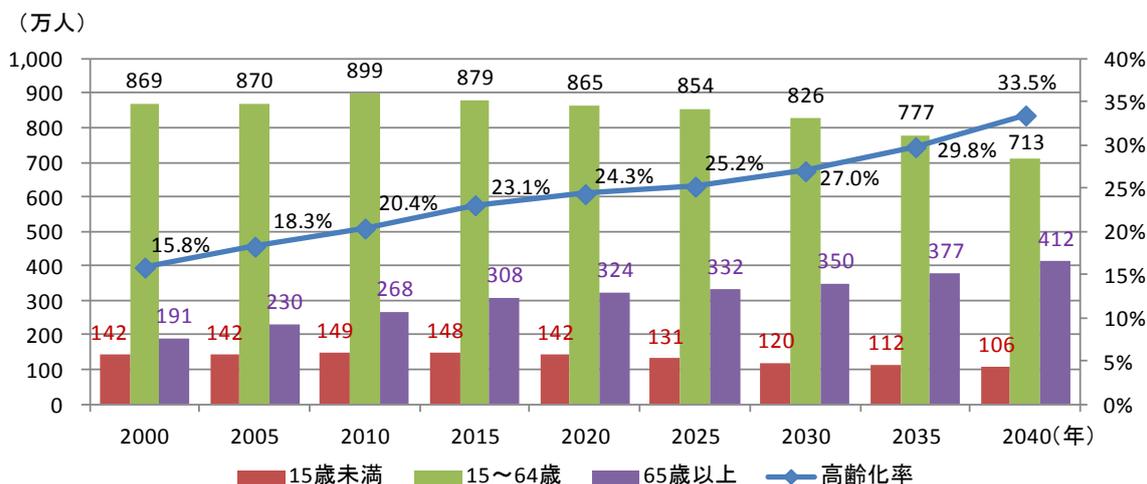


資料) ONS "Migration and Natural change", 2015より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

## 2) 年齢別人口・合計特殊出生率

東京における高齢化率は2000年以降、一貫して増加傾向にあり、2040年には33.5%に達する見込みである。

図表 1-41 東京都における年齢別人口の推移



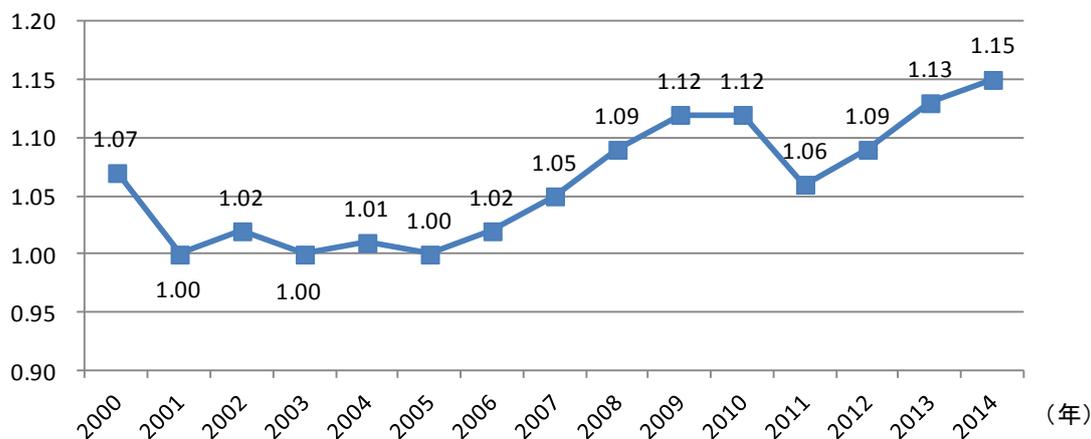
注) 2015年以降は推計値である。

資料) 総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25（2013）年3月推計）」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

東京都における合計特殊出生率は2000年以降2013年にかけて1.00~1.13の範囲内で推移しており、人口置換水準の2.07を大きく下回っている。

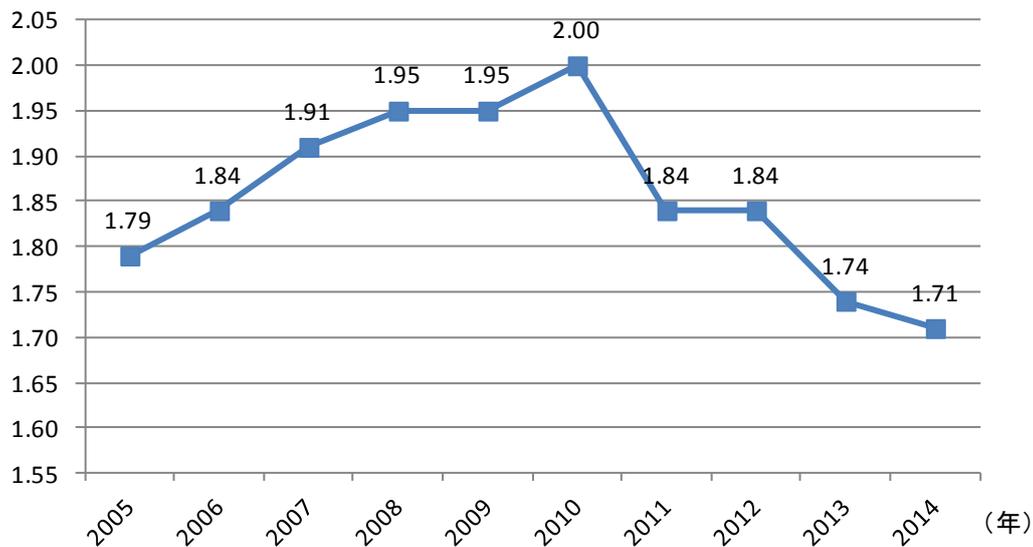
一方、2005年以降のロンドンにおける合計特殊出生率は2010年の2.00をピークに低下傾向に転じたが、東京都のそれを上回る水準を維持している。

図表 1-42 東京都における合計特殊出生率の推移



資料) 東京都「人口動態統計」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表 1-43 ロンドンにおける合計特殊出生率の推移



資料) ONS “Births and Fertility Rates, Borough”, July 2014より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

②総生産・所得

東京都内総生産は2001年度から2007年度にかけて概ね増加基調で推移している。しかしリーマン・ショックを発端とする金融危機の影響を受け、2008年度から2010年度にかけては3年連続でマイナス成長となっている。加えて円高の進行や東日本大震災の影響により、2014年度の都内総生産は依然としてリーマン・ショック前の水準まで回復できていない。

図表 1-44 東京都内総生産の推移

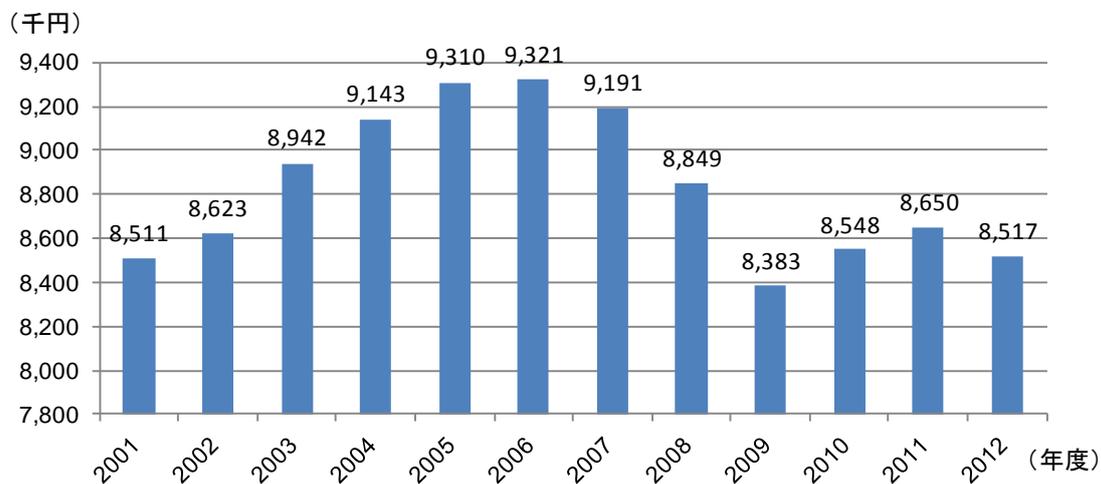


注) 2013年度は速報値、2014年度は見込みである。

資料) 東京都「都民経済計算」2014年12月より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

就業者一人当たり都内純生産（名目）は都内総生産と同様な傾向で推移しており、2012年度では851.7万円となっている。

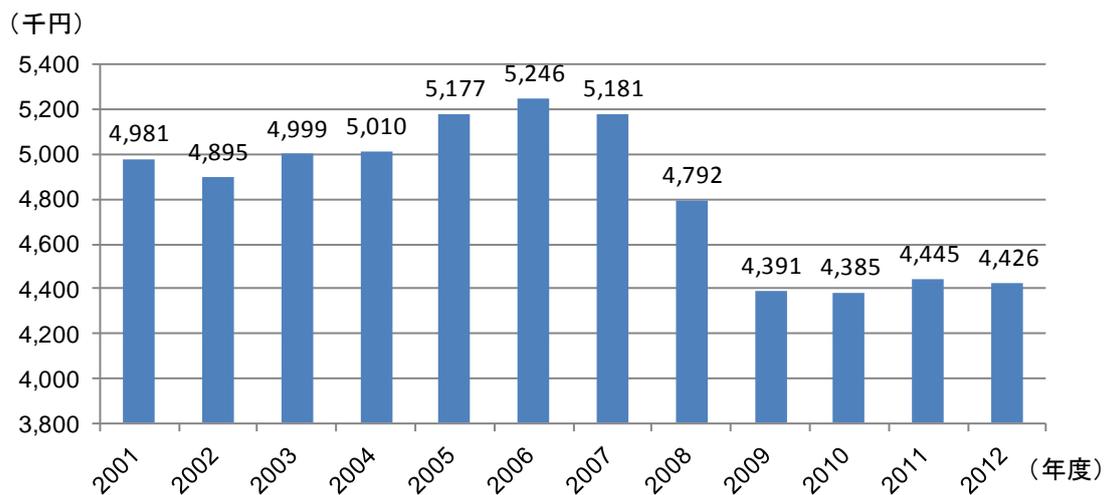
図表 1-45 就業者一人当たり都内純生産（名目）の推移



資料）東京都「都民経済計算関連指標」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

1人当たり都民所得は2001年度から2006年度にかけて増加傾向にあるが、2006年の524.6万円をピークに減少し、2010年度に底入れした後は概ね横ばい基調で推移している。

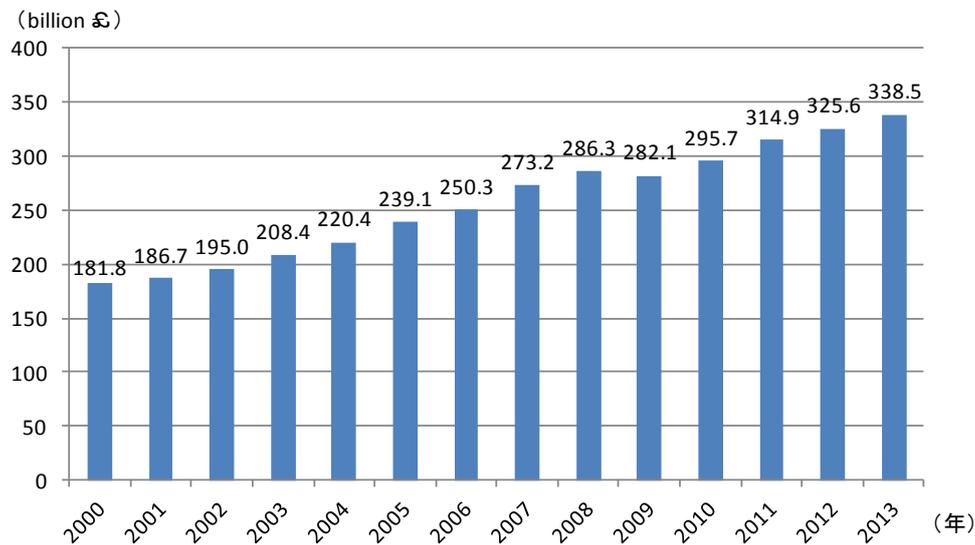
図表 1-46 一人当たり都民所得（名目）の推移



資料）東京都「都民経済計算関連指標」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

ロンドンにおける総付加価値額（GVA）は 2009 年を除き、一貫して増加傾向にある。これは、2012 年ロンドンオリンピック・パラリンピック競技大会の準備・開催が景気の下支えとなっているためと推察される。

図表 1-47 ロンドンにおける GVA の推移

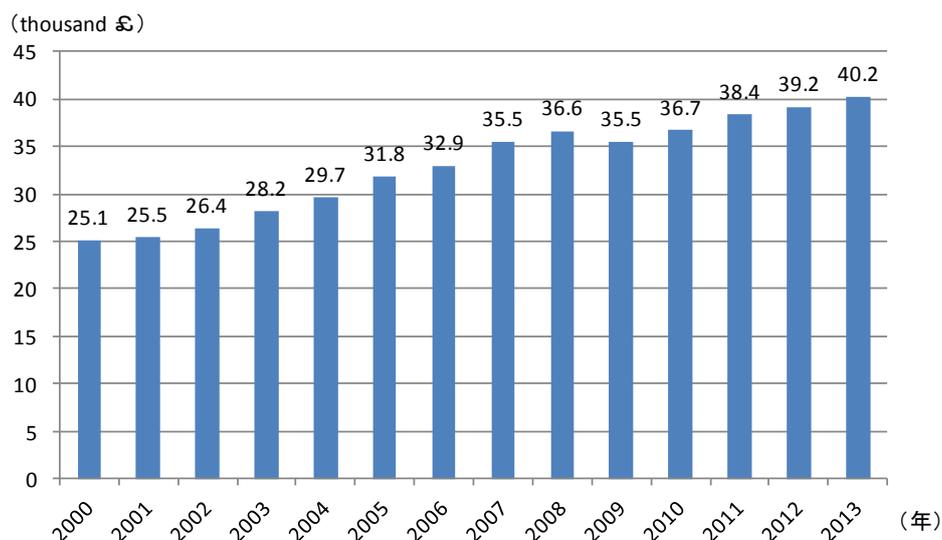


注) GVAとは総付加価値額（Gross Value Added）を指す。

資料) ONS "Regional GVA NUTS3, 1997-2013, and Gross disposable household income (GDHI)", May 2015 より三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング作成

一人当たり GVA も概ね増加傾向で推移しており、2013 年における一人当たり GVA は 2000 年に比べて 6 割増の 4 万ポンドとなっている。

図表 1-48 ロンドンにおける一人当たり GVA の推移



資料) ONS "Regional GVA NUTS3, 1997-2013, and Gross disposable household income (GDHI)", May 2015 より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

### ③物価

東京都区部における消費者物価指数（CPI）は2001年から2005年にかけて低下し続け、2006年に上昇傾向に転じ、2008年には102.2（2010年基準）まで上昇した。しかしリーマン・ショックの影響により2009年以降のCPIは再び低下傾向に転じた。その後、円高の進行や東日本大震災の発生によりこうしたデフレ傾向が一層強まることとなった。

2012年12月に発足した第2次安倍内閣はデフレからの早期脱却を目標として掲げた。日銀もこうした目標の実現に向けて大胆な金融緩和政策を断行した。その結果、2014年のCPIは概ね2007年の水準まで上昇している。

図表 1-49 東京都区部における消費者物価指数の推移（2010年基準）

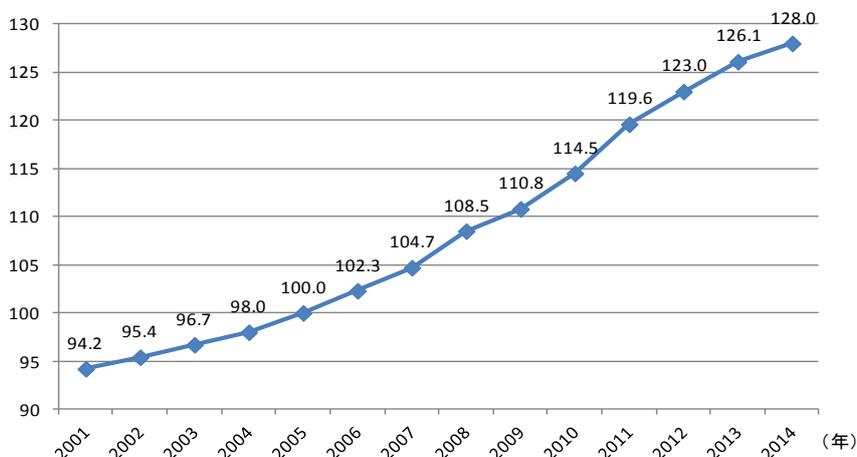


注) 全品目の総合値である。

資料) 総務省「消費者物価指数」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

英国における消費者物価指数は2001年から2014年にかけて一貫して上昇しており、2014年には128.0（2005年基準）となっている。

図表 1-50 英国における消費者物価指数の推移（2005年基準）

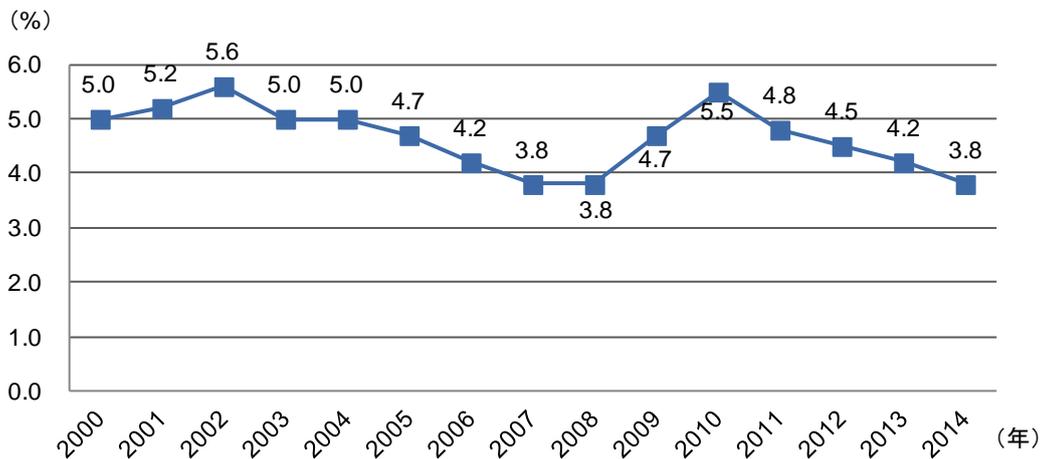


資料) ONS "CPI Detailed indices annual averages: 2001 to 2014", August 2015より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

#### ④失業率

東京都における完全失業率は2008年で3.8%となっているが、リーマン・ショックの影響で2010年には5.5%まで上昇した。2011年以降、緩やかな景気回復により完全失業率は4年連続で低下し、2014年には2008年と同じ水準まで改善している。

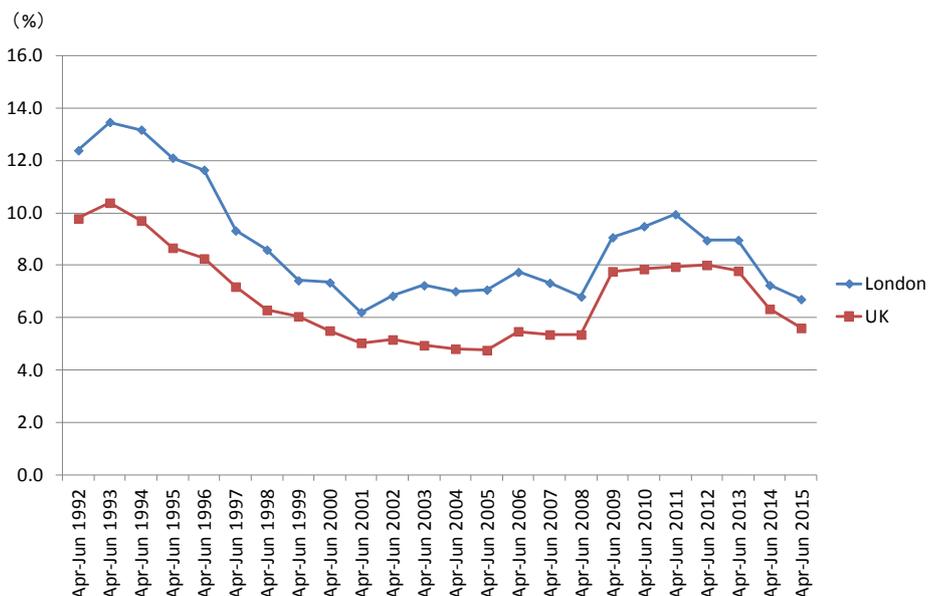
図表 1-51 東京都における完全失業率の推移



資料) 東京都総務局統計部「東京の労働力 労働力調査地方集計結果」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

ロンドン及び英国の失業率の長期トレンドは図表 1-52 の通りである。ロンドン、英国ともに2006年に高まりを見せているが、2007年と2008年のロンドンの失業率は英国全体よりも大きく下がったが、2009年にはどちらも再度上昇した。

図表 1-52 ロンドン及び英国全体の失業率の推移 (1992年～2015年)



資料) ONS “Labour Force Survey”, Aug 2015より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

## 第 2 章 東京における 2020 年オリンピック・パラリンピック競技大会開催前の状況

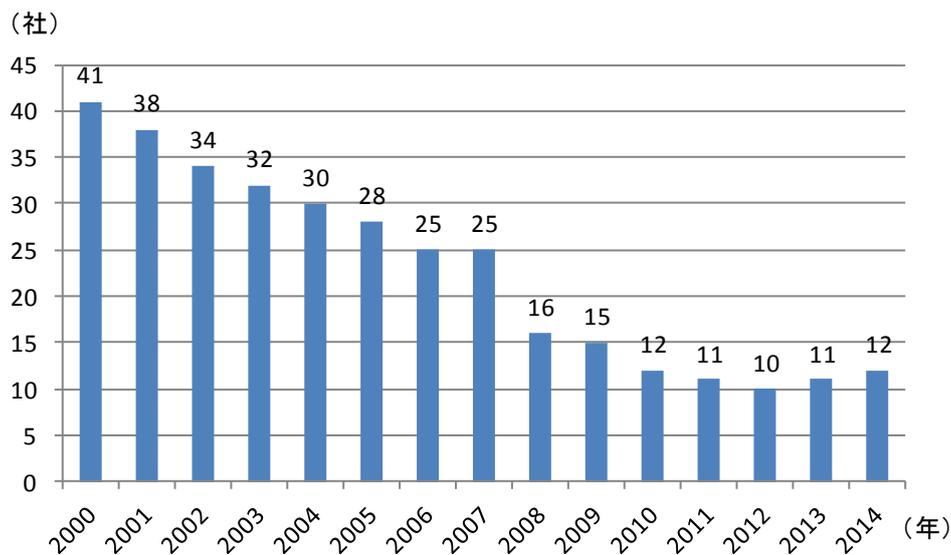
### 1. 東京を取り巻く環境

#### (1) 国際競争の激化

東京は世界有数の大都市として、経済、研究開発や環境など様々な分野において高い競争力を持っている。しかし経済のグローバル化が進展する中、新興国都市の台頭により東京の相対的な地位低下が懸念されている。

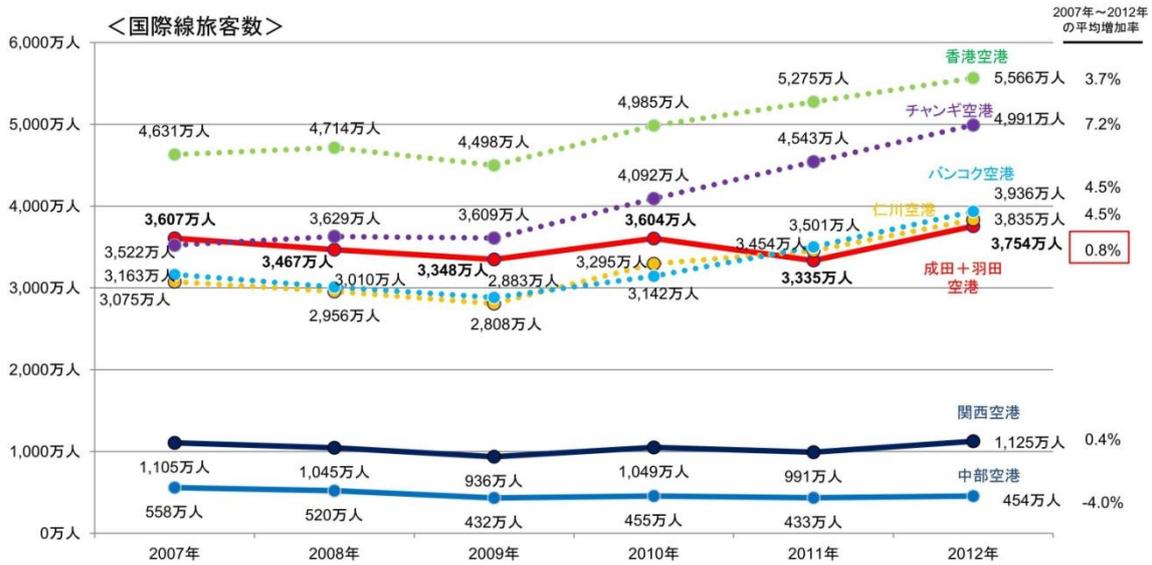
例えば、東京証券取引所に上場している外国会社の数は 2000 年から 2010 年にかけて減少し続けており、それ以降は横ばい傾向で推移している。また、アジアのハブ空港をめぐる、2010 年には羽田空港が再拡張・国際化され、成田空港の機能強化も進められているものの、アジア諸空港との激しい競争にさらされている。

図表 2-1 東京証券取引所に上場している外国会社数の推移



資料) 日本取引所グループ「上場会社数の推移」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表 2-2 アジアの主要空港における国際線旅客数の推移



※:ACI Worldwide Traffic Reportを基に作成。

資料) 国土交通省航空局「今後の首都圏空港のあり方について」(2013年)

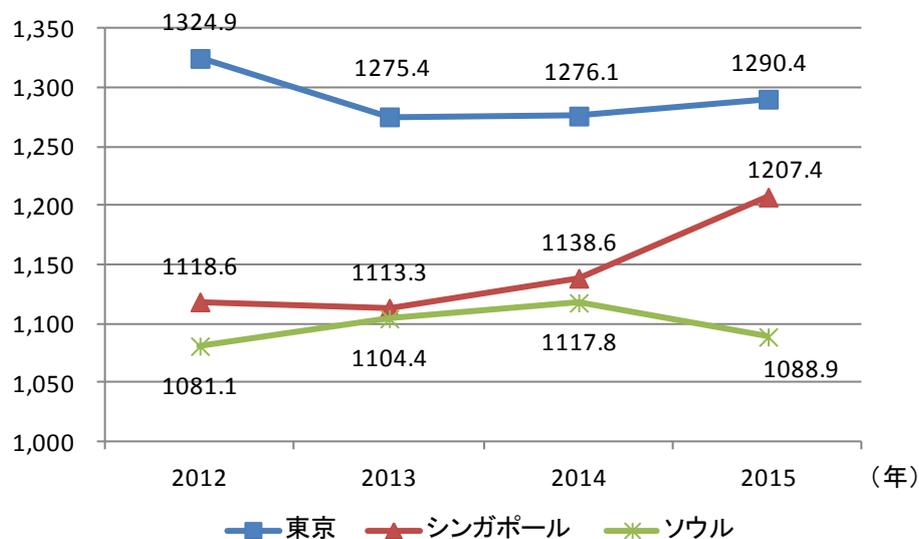
東京が、ロンドンやニューヨークだけでなく、アジア主要都市との競争をも強いられていることは、国内外の主要機関が公表している世界都市ランキングから一目瞭然である。例えば世界の都市総合力ランキング（森記念財団都市戦略研究所）をみると、東京は4位を維持しているが、5位シンガポールとのスコアの差が縮小傾向にある。(図表 2-3、図表 2-4) また、PwC（英）が2014年に公表している世界の都市力ランキングでは、東京は30都市中13位であり、2012年の10位より順位が低下した結果となった(図表 2-5)。さらに、イギリスのシンクタンク Z/Yen Group が公表したグローバル金融センター指数（Global Financial Centres Index, GFCI）では、東京は2015年に5位と2014年より順位を1つ上げたが、アジア主要都市の中で依然として香港（3位）とシンガポール（4位）を下回っている（図表 2-6）。

図表 2-3 世界の都市総合ランキング（上位 10 都市）

	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年
1	ロンドン	ロンドン	ロンドン	ロンドン
2	ニューヨーク	ニューヨーク	ニューヨーク	ニューヨーク
3	パリ	パリ	パリ	パリ
4	東京	東京	東京	東京
5	シンガポール	シンガポール	シンガポール	シンガポール
6	ソウル	ソウル	ソウル	ソウル
7	アムステルダム	アムステルダム	アムステルダム	香港
8	ベルリン	ベルリン	ベルリン	ベルリン
9	香港	ウィーン	香港	アムステルダム
10	ウィーン	フランクフルト	ウィーン	ウィーン

資料) 森記念財団都市戦略研究所「世界の都市ランキング」（2012～2015年）より三菱UFJ  
リサーチ&コンサルティング作成

図表 2-4 世界の都市総合ランキングにおけるアジア主要都市のスコアの推移



資料) 森記念財団都市戦略研究所「世界の都市ランキング」（2012～2015年）より三菱UFJ  
リサーチ&コンサルティング作成

図表 2-5 世界の都市ランキング（上位 10 都市）

	2012 年	2014 年
1	ニューヨーク	ロンドン
2	ロンドン	ニューヨーク
3	トロント	シンガポール
4	パリ	トロント
5	ストックホルム	サンフランシスコ
6	サンフランシスコ	パリ
7	シンガポール	ストックホルム
8	香港	香港
9	シカゴ	シドニー
10	東京	シカゴ

注) 2012年版では世界の産業・金融・文化の中心となる主要27都市を対象としたが、2014年版では、新たにジャカルタ、ナイロビ、リオデジャネイロを追加、またアブダビをドバイと入れ替え、計30都市を対象とした。以下、同じ。

資料) PwC, “Cities of Opportunity”, 2012及びPwC, “Cities of Opportunity 6”, 2014より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表 2-6 GFCI 総合ランキング（上位 10 都市）

	GFCI15 (2014年3月)	GFCI16 (2014年9月)	GFCI17 (2015年3月)	GFCI18 (2015年9月)
1	ニューヨーク	ニューヨーク	ニューヨーク	ロンドン
2	ロンドン	ロンドン	ロンドン	ニューヨーク
3	香港	香港	香港	香港
4	シンガポール	シンガポール	シンガポール	シンガポール
5	チューリッヒ	サンフランシスコ	東京	東京
6	東京	東京	チューリッヒ	ソウル
7	ソウル	チューリッヒ	ソウル	チューリッヒ
8	ボストン	ソウル	サンフランシスコ	トロント
9	ジュネーヴ	ボストン	シカゴ	サンフランシスコ
10	サンフランシスコ	ワシントン	ボストン	ワシントン

資料) Z/Yen Group, “The Global Financial Centres Index 16”, 2014より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

## (2) 世界経済の不安定化

第2次安倍内閣発足以降、国はデフレ脱却に向けて日銀と協力し、大胆な金融緩和政策と機動的な財政政策を実施した。その結果として、円安と株高が同時に進行し、大手企業を中心に一定程度の業績改善がみられた。また、日本は原発の運転停止で燃料コストが高騰していたため、原油安の進行は日本経済にプラスな影響を与えたといえる。

しかし、中国株式市場の急落が世界同時株安を引き起こしたことから、中国の景気後退が今後深刻化すれば、日本経済に大打撃を与えかねない。

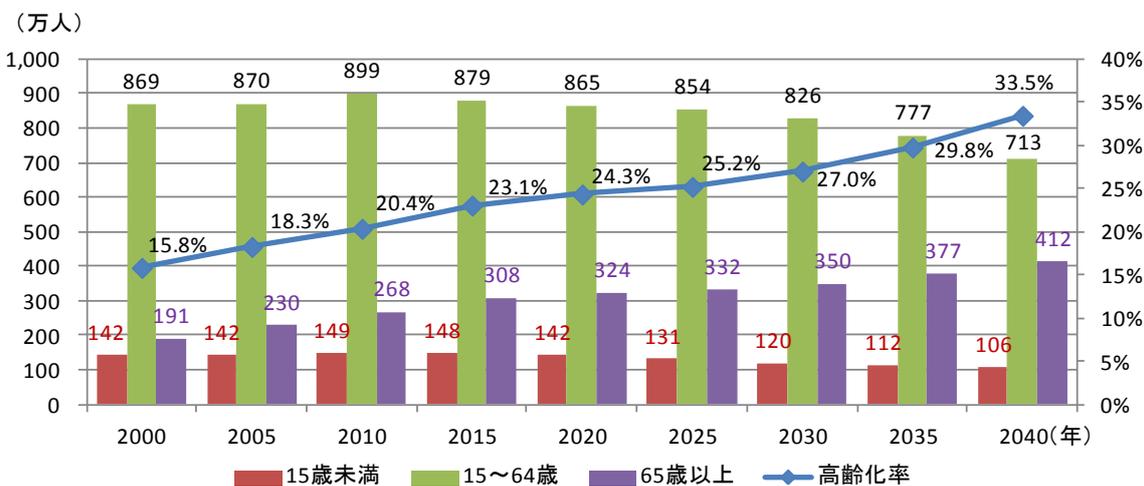
## (3) 日本における少子高齢化の進展

少子高齢化の進展により日本は既に人口減少局面を迎えている。これまで他道府県からの人口流入により人口規模を維持してきた東京も2015年をピークに人口が減少傾向に転じる見込みである。

東京都の人口における年齢構造をみると、高齢者は増え続ける一方、年少人口と生産年齢人口は2010年をピークに減少局面を迎えている。これは、都の税収の減少と社会保障分野における財政支出の増加につながると懸念される。

国は高齢者の雇用確保や女性の社会進出の促進を図っているが、労働人口を増やすだけでなく生産性を高める方策も必要と考えられる。

図表 2-7 東京都における年齢別人口の推移（再掲）



注) 2015年以降は推計値である。

資料) 総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25（2013）年3月推計）」より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

#### (4) 災害リスクの増大

首都直下地震対策検討ワーキンググループ<sup>25</sup>によれば、マグニチュード7クラスの首都直下地震は30年以内に70%の確率で発生し<sup>26</sup>、経済被害は約95兆円に及ぶ。地震のほか、集中豪雨による都市型水害、突風や強風による風害も都民の生命や財産を脅かす危険性がある。また、交通機関や首都機能もこうした大規模災害の発生により麻痺する可能性がある。そのため災害に備えた平常時の対策を講じることが求められる。

---

<sup>25</sup> 内閣府が事務局を務める中央防災会議では、2012年3月7日、専門調査会「防災対策推進検討会議」において、首都直下地震対策検討ワーキンググループの設置が決定された。

<sup>26</sup> 資料) 内閣府「首都直下地震対策検討ワーキンググループ最終報告の概要」2013年12月

## 2. 東京の目指す姿

### (1) 2020年東京オリンピック・パラリンピック大会のコンセプト

2011年、東京都は「2020年の東京」<sup>27</sup>を策定し、東日本大震災後の東京を取り巻く環境の変化に注目しつつ、東京を「21世紀にふさわしい世界の範となる都市」<sup>28</sup>に成長させることを目指すとした。この姿を実現するために、東京都は8つの目標を設定したうえ、具体的な政策展開を図るとしている。そのうちの「目標8 誰もがスポーツに親しみ、子どもたちに夢を与える社会を創る」について、具体的な政策展開として2020年オリンピック・パラリンピック競技大会の招致・開催を掲げたうえ、都民のみならずオールジャパン体制で取り組んでいくことを目指すとした。

2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会のビジョンは「2020年の東京」と一体となって進められているものである<sup>29</sup>。また、「都市の中心で開催するコンパクトな大会」という大会コンセプトは、1964年大会時のような大規模なインフラ整備を行わず、既存のインフラの活用を前提としており、「長期的な都市戦略を後押しし、一層加速させるため、東京都や国との綿密な協議を重ねて作られた」<sup>30</sup>ものである。この大会コンセプトはスポーツ、交通、都市景観、ユニバーサルデザインや環境という5つの分野において「2020年の東京」の方向性と整合性がとれている。2020年オリンピック・パラリンピック競技大会招致・開催は、東京の目指す姿を実現するための契機であるといえる。

---

<sup>27</sup> 「2020年の東京」は2011年に東京都が策定した中長期都市戦略であり、2020年に向けた目標とそれを実現するための施策を具体的に示している。

<sup>28</sup> 東京都「2020年の東京」(2011年)

<sup>29</sup> 東京2020オリンピック・パラリンピック招致委員会「立候補ファイル」(2013年)

<sup>30</sup> 東京2020オリンピック・パラリンピック招致委員会「立候補ファイル」(2013年)

図表 2-8 2020 年東京大会のコンセプト

2020 年東京大会のコンセプトは、東京都の中長期的な都市戦略である「2020 年の東京」の実現に向けた取り組みと方向性が一致している。

「2020 年の東京」は、2016 年大会招致を行っていた 2006 年に発表した「10 年後の東京」の理念を継承しつつ、これを充実・強化している。

「2020 年の東京」の根底にあるのは、東京を、21 世紀にふさわしい都市へと進化させるということである。

「2020 年の東京」に掲げる 8 つの目標のひとつである「誰もがスポーツに親しみ、子どもたちに夢を与える社会を創る」の実現に向け、スポーツの力の重要性が認識されている。

2020 年東京大会は、次の事項を達成するためのプロセスであり、ゴールでもある。

- ・ 2020 年東京大会のオリンピックスタジアム周辺、東京ベイゾーンの臨海地区、武蔵野の森地区、1964 年東京大会の競技会場も残る駒沢地区を中心にスポーツクラスターを整備し、スポーツを楽しむことができる活気ある環境を生み出す。
- ・ すでに高度に発達している東京の道路網を強化し、持続可能な大都市のモデルとして更なる成熟を目指す。首都圏の主要な幹線道路となる三環状道路は、都心への流入交通を減らし、競技会場が配置される都心部の交通渋滞の解消に重要な役割を果たす。また、選手村やオリンピックスタジアム、IBC/MPC が配置される東京ベイゾーン周辺等において主要幹線道路の整備が進められていることも特筆すべき改善点のひとつである。空路の面においても、選手村まで 16 km に位置する東京国際空港（羽田空港）が強化される予定であり、2013 年度末までに年間の発着容量を 44.7 万回まで増加する計画である。
- ・ 水と緑のネットワークを次世代に受け継いでいく。これには、都市公園など 433ha の整備が含まれる。都民や住民グループの協働により湾岸の埋立地から生まれ変わる 88ha にも及ぶ「海の森」は、2016 年に概成予定である。また、街路樹 100 万本による直径 30 km の緑のリングは、「グリーン・ロード・ネットワーク」を形成することとなる。
- ・ 住み訪れる人が、安心・快適に過ごすことができるよう、ユニバーサルデザインのまちづくりを推進する。2020 年までには、ノンステップバスの導入や、駅や公共施設、病院等を結ぶ道路のバリアフリー化を完了させることを目指している。
- ・ 低炭素で高効率な自立・分散型エネルギー社会を創出する。

オリンピック・パラリンピック大会は、成熟を遂げた東京がさらに機能的で魅力的な大都市へと変革を遂げるための優れた契機となるであろう。

資料) 東京2020オリンピック・パラリンピック招致委員会「立候補ファイル」(2013年)

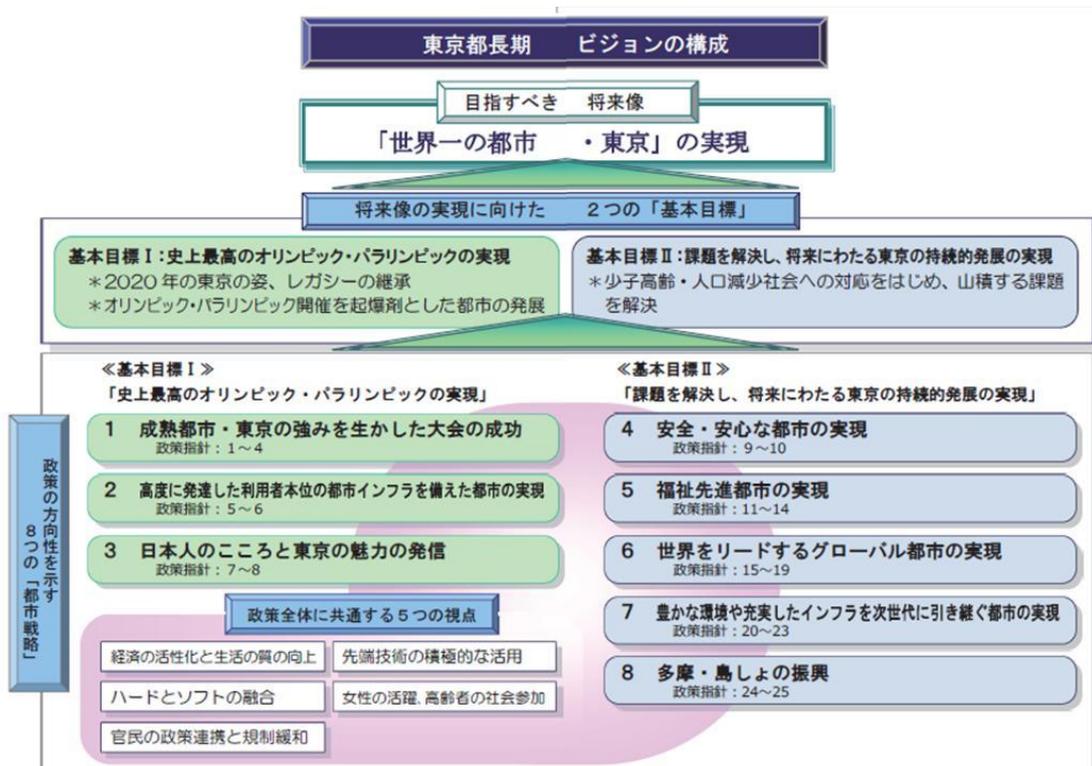
## (2) 東京都長期ビジョン

2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催決定に伴い、東京都は「2020年の東京」をふまえつつ、新たな長期都市戦略である「東京都長期ビジョン」を2014年に策定した。

「東京都長期ビジョン」では、世界一の都市を目指すことを宣言し、「2020年の東京」で示された「21世紀にふさわしい世界の範となる都市」という将来像よりも高い目標を設定した。

世界一の都市という将来像の実現に向けて、東京都は、「史上最高のオリンピック・パラリンピックの実現」及び「課題を解決し、将来にわたる東京の持続的発展の実現」という2つの基本目標を掲げている。前者は将来像を実現するための起爆剤ともいえるのに対し、後者は文字通り東京の持続的な発展を実現するために解決すべき課題である。

図表 2-9 東京都長期ビジョンの構成



資料) 東京都「東京都長期ビジョン」(2014年)

「東京都長期ビジョン」は「2020年の東京」と大きく異なる点として、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の招致成功に伴って大会の実現が東京都長期戦略の基本目標の1つとなったことがあげられる。同基本目標を実現するためには図表 2-10に示す3つの都市戦略と8の政策指針を打ち出している。

図表 2-10 史上最高のオリンピック・パラリンピックを実現するための都市戦略と政策指針

- 都市戦略1 成熟都市・東京の強みを生かした大会の成功
  - ・政策指針1 2020年大会の成功に向けた万全な開催準備とレガシーの継承
  - ・政策指針2 美しく風格があり、誰もが安心して過ごせるバリアフリー環境の構築
  - ・政策指針3 多言語対応の推進により、全ての外国人が快適かつ安心して滞在できる都市の実現
  - ・政策指針4 世界に存在感を示すトップアスリートの育成とスポーツ都市東京の実現
- 都市戦略2 高度に発達した利用者本位の都市インフラを備えた都市の実現
  - ・政策指針5 陸・海・空の広域的な交通・物流ネットワークの形成
  - ・政策指針6 誰もが円滑かつ快適に利用できる総合的な交通体系の構築
- 都市戦略3 日本人のこころと東京の魅力の発信
  - ・政策指針7 「おもてなしの心」で世界中から訪れる人々を歓迎する都市の実現
  - ・政策指針8 芸術文化都市を創造し、日本文化の魅力を世界に発信

資料) 東京都「東京都長期ビジョン」(2014年)

図表 2-11 将来にわたる東京の持続的発展を実現するための都市戦略と政策指針

- 都市戦略4 安全・安心な都市の実現
  - ・政策指針9 災害への備えにより被害を最小化する高度な防災都市の実現
  - ・政策指針10 日常に潜む危険や犯罪から都民を守る、安全・安心の確保
- 都市戦略5 福祉先進都市の実現
  - ・政策指針11 安心して産み育てられ、子供たちが健やかに成長できるまちの実現
  - ・政策指針12 高齢者が地域で安心して暮らせる社会の実現
  - ・政策指針13 質の高い医療が受けられ、生涯にわたり健康に暮らせる環境の実現
  - ・政策指針14 障害者が地域で安心して暮らせる社会の構築
- 都市戦略6 世界をリードするグローバル都市の実現
  - ・政策指針15 日本の成長を支える国際経済都市の創造
  - ・政策指針16 都心等の機能強化による東京の都市力の更なる向上
  - ・政策指針17 若者や女性、高齢者など全ての人が活躍できる社会の実現
  - ・政策指針18 東京、そして日本を支える人材の育成
  - ・政策指針19 2020年大会の成功と東京の発展に寄与する都市外交の推進
- 都市戦略7 豊かな環境や充実したインフラを次世代に引き継ぐ都市の実現
  - ・政策指針20 スマートエネルギー都市の創造
  - ・政策指針21 水と緑に囲まれ、環境と調和した都市の実現
  - ・政策指針22 都市インフラの安全性を高め、安心できる社会の確立
  - ・政策指針23 少子高齢・人口減少社会におけるこれからの都市構造

■都市戦略8 多摩・島しょの振興

- ・政策指針 24 多摩・島しょ地域の発展・成熟したまちづくりに向けた環境整備の推進
- ・政策指針 25 多摩・島しょの豊かな自然を生かした地域の活性化

資料) 東京都「東京都長期ビジョン」(2014年)

基本目標 I と立候補ファイルとの対応関係をみると、スポーツ、交通、ユニバーサルデザインは基本目標 I を実現するための政策指針として言及されているが、都市景観や環境は基本目標 II で述べられることとなっている。一方、オリンピック・パラリンピックに関連する政策指針としてレガシー、観光や文化はより強調されるようになっている。

図表 2-12 立候補ファイルと東京都長期ビジョンにおける基本目標 I との対応関係

	東京都長期ビジョン	立候補ファイル
都市戦略 1	■ 政策指針1 2020 年大会の成功に向けた万全な開催準備とレガシーの継承	レガシー (スポーツ、環境、安全・安心、文化・教育)
	■ 政策指針2 美しく風格があり、誰もが安心して過ごせるバリアフリー環境の構築	ユニバーサルデザイン
	■ 政策指針3 多言語対応の推進により、全ての外国人が快適かつ安心して滞在できる都市の実現	観光
	■ 政策指針4 世界に存在感を示すトップアスリートの育成とスポーツ都市東京の実現	スポーツ
都市戦略 2	■ 政策指針5 陸・海・空の広域的な交通・物流ネットワークの形成	交通
	■ 政策指針6 誰もが円滑かつ快適に利用できる総合的な交通体系の構築	交通
都市戦略 3	■ 政策指針7 「おもてなしの心」で世界中から訪れる人々を歓迎する都市の実現	観光
	■ 政策指針8 芸術文化都市を創造し、日本文化の魅力を世界に発信	文化

資料) 東京都「東京都長期ビジョン」(2014年) より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

(3) 2020 年に向けた東京都の取組—大会後のレガシーを見据えて—

東京都は 2015 年 12 月に「2020 年に向けた東京都の取組—大会後のレガシーを見据えて—」を策定した。その目的、視点等は以下のとおりである。

(目的)

東京 2020 大会後のレガシーを見据えた東京都の取組を明らかにすることにより

○大会を通じて価値あるレガシーを残していくための取組を、2020 年に向けて着実に進めていきます

○大会に向けた東京都の取組を明らかにすることにより、都民の皆様が大会に関わりを持ち、参加していただくきっかけづくりとします

(3つの視点)

○東京に

東京 2020 大会を起爆剤として、成熟都市・東京をさらに発展させ、ゆとりある真に豊かな都民生活を実現します

○日本へ

オールジャパンで大会を成功に導き、経済の活性化や被災地復興の後押しなど、大会の効果を日本全国へ波及させます

○そして世界に向けて

水素社会の実現に向けた先進的な取組や、東京、日本の高度なテクノロジー、東京のブランド力などを、東京が日本のショーウィンドウとして世界に向けて発信するとともに、大会を機に世界との交流をさらに深めていきます

(2 回目のパラリンピック)

パラリンピックを通じて誰もが暮らしやすい東京を実現します

これら目的等のもとで、以下の8つのテーマに即して、大会後のレガシーを見据えた2020年までの東京都の取組を明らかにし、年度ごとの行動計画を定めている。

(8つのテーマ)

1 競技施設や選手村のレガシーを都民の貴重な財産として未来に引き継ぎます

2 大会を機に、スポーツが日常生活にとけ込み、誰もがいきいきと豊かに暮らせる東京を実現します

3 都民とともに大会を創りあげ、かけがえのない感動と記憶を残します

4 大会を文化の祭典としても成功させ、「世界一の文化都市東京」を実現します

5 オリンピック・パラリンピック教育を通じた人材育成と、多様性を尊重する共生社会づくりを進めます

6 環境に配慮した持続可能な大会を通じて、豊かな都市環境を次世代に引き継いでいきます

7 大会による経済効果を最大限に生かし、東京、そして日本の経済を活性化させます

8 被災地との絆を次代に引き継ぎ、大会を通じて世界の人々に感謝を伝えます

### 3. 大会開催にあたり直面する行政課題と取組及びその効果

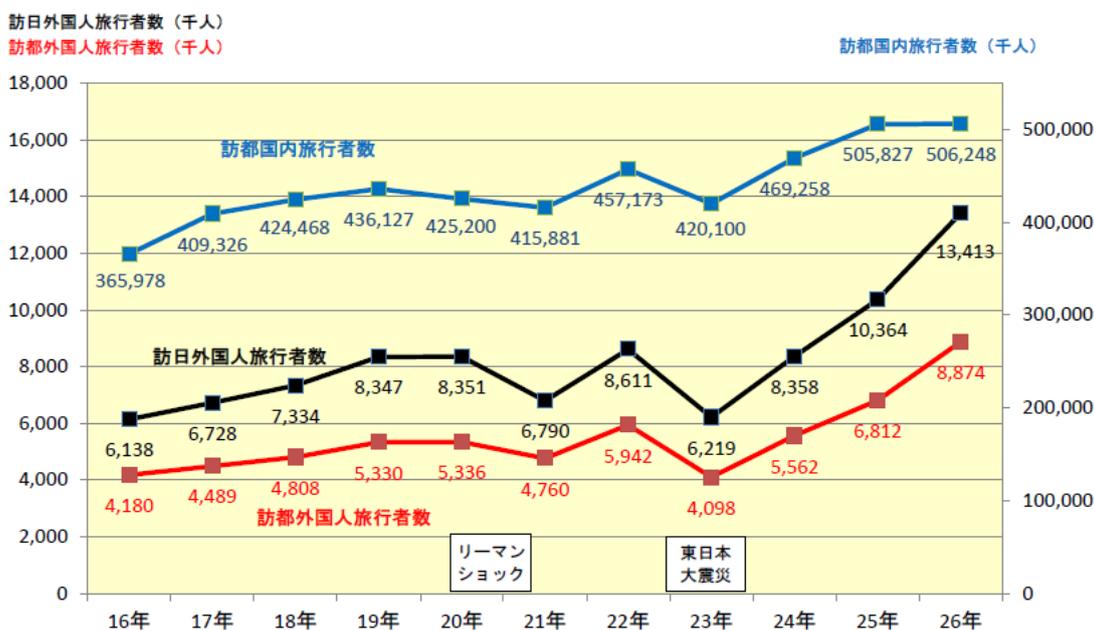
上述のとおり、2020年東京大会のビジョンやコンセプトは東京の長期戦略と整合性がとれたものである。また、2020年東京大会の開催は東京の都市戦略を実現するための起爆剤であると同時に、都市戦略そのものでもある。

東京は目指す姿の実現に向けて様々な課題を抱えているが、東京を取り巻く環境をふまえ、大会開催に当たり直面する行政課題として訪都外国人受入環境の整備、社会インフラの維持更新や防災力の強化などが考えられる。

#### (1) 訪都外国人受入環境の整備

東京の国際競争力を高めるには経済力の強化が必要である。日本全体の経済成長が停滞している中、インバウンド観光による経済効果が期待されている。図表 2-13 に示すとおり、東京は一貫して訪日外国人旅行者の主要訪問地であり、訪都外国人旅行者は過去10年間で倍増した。今後、東京を訪れる外国人はさらに増加すると考えられるため、彼らを受け入れるための環境整備が課題となる。

図表 2-13 訪日・訪都外国人旅行者数及び訪都国内旅行者数の推移



資料) JNTO「訪日外客数」、東京都「東京都観光客数等実態調査」

現時点の対応として、国や東京都は案内標識の多言語化や Wi-Fi 環境の整備等を進めている。例えば、東京都は都内全域の都道における外国人にも分かりやすい道路標識（英語併記化）の整備や、大会競技施設、都立文化施設や都立庭園等における無料 Wi-Fi 環境の整備等を 2020 年までに完了させることを目指している。「東京都長期ビジョン」で

はこのほかにも様々な数値目標が掲げられている。

上記のような環境整備は、観光を東京の経済成長を支える新たな柱とするものであり、将来にわたる東京の持続的な発展を実現するための手段である。また、こうした環境整備を行うことで外国人観光客のみならず東京在住・在勤の外国人にとっても東京がより暮らしやすい街になる。そして結果的により多くのグローバル人材が東京に集まり、東京の国際競争力の向上につながる。

## (2) 社会インフラの維持更新

高度成長期に建設された東海道新幹線、首都高速や地下鉄日比谷線などの社会インフラは1964年の東京オリンピックのレガシーとも言われており、現在でも都民の日常生活を支えている。2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催に向けては大規模な都市開発が行われないため、既存の競技施設や社会インフラの活用が中心となる。

しかし、既存の社会インフラの多くは建設後50年を経過したため、大規模な維持・更新を必要としている。こうした老朽化した社会インフラの維持・更新は莫大な費用を要するものである。例えば、下水道管の再構築に約1兆3,000億円、橋梁の更新に約5,000億円、浄水場の更新に約1兆円の費用が必要となっている<sup>31</sup>。

この課題を解決するための方策として、東京都は従来の対症療法的な維持管理から予防保全型管理<sup>32</sup>への転換を図り、道路や上下水道等の社会インフラの長寿命化に向けて具体的な数値目標を設定している。「東京都長期ビジョン」によれば、東京都は2020年度までに隅田川に架かる著名橋11橋の長寿命化対策を完了させることを目指している。このほかにも様々な取組事項に関する目標年次と目標値が示されている。

## (3) 防災力の強化

ロンドンやニューヨークなどの世界都市に比べ、東京の災害リスクは非常に高い。このため、2020年大会の主催都市を決めるための最終プレゼンにおいて、東京への質問は原発事故を含む災害対応に集中していた。オリンピック・パラリンピック招致の際に約束した安全・安心な大会を届けるため、東京都は、競技施設、交通機関や住宅など都全体の防災力の強化が求められる。これには、上述の社会インフラの維持・更新に加え、防災訓練や事業継続計画（BCP）の策定など、ソフト面の災害対策も必要となる。こうしたことから、東京都は「ソフト・ハード対策による総合的な災害対策の推進」と「建築物等の耐震化・不燃化の推進」を政策目標として掲げ、2020年度までに住宅の耐震化率95%以上を実現するといった具体的な数値目標も示している。

<sup>31</sup> 資料) 東京都「地方法人課税を巡る動向と東京都の主張～今こそ地方自治の原点に立ち返った議論を～」(2014年9月)

<sup>32</sup> 予防保全型管理とは、定期点検などでの確に施設の状態を把握し、計画的に補修や補強を行うことで寿命を延ばし、ライフサイクルコストの低減と更新事業費の平準化を図ることである。

## 第 3 章 ロンドンにおける 2012 年オリンピック・パラリンピック競技大会開催 前後の状況

### 1. 大会開催前及び期間中の社会経済状況とその影響

#### (1) 概況

2005 年 7 月 6 日、シンガポールで開かれた第 117 次 IOC 総会にてロンドンが 2012 年大会の開催地に決定された後、英国は政権交代や不況等めまぐるしい変化に見舞われた。

大会開催決定時の首相であるトニー・ブレアは、その後対テロ戦争参戦への批判もあり支持率を急速に低下させ、2007 年には労働党党首を辞任するに至った。同年、首相の座はゴードン・ブラウンに引き継がれる。

翌 2008 年、世界はリーマン・ショックを機に金融危機に見舞われ、英国も不況に陥った。ノーザンロック銀行は信用不安を理由に一時国有化され、ロイヤルバンクオブスコットランド、ロイズ・バンキング・グループに対しても、公的資金が注入されるなど、経済面で大きな影響を受けた。

その後 2010 年に行われた庶民院（下院）総選挙で、ブラウン労働党政権はデーヴィッド・キャメロン党首率いる保守党に敗れて退陣し、現在のキャメロン保守党政権が発足した。

また、ロンドンにおいても、大会決定時の市長は 2000 年に新設されて以来ロンドン初代市長を務めていた労働党のケン・リヴィングストンであったが、2008 年には保守党でジャーナリスト出身のボリス・ジョンソンへと政権交代が行われた。

#### (2) 大会前後における東ロンドンの状況

大会会場は、当初、Newham、Hackney、Tower Hamlets、Waltham Forest の 4 つ、後に Barking and Dagenham を加えた、計 5 つのバラ（基礎自治体：23 区の各区に類似）に跨るエリアに建設された。これらのバラを含むいわゆる東ロンドン地区（East London）は、いずれもロンドン全体との比較において、社会的経済的に課題の多い地域とされていた。

以下では、主に大会開催前を中心に、東ロンドンの特徴について述べる。

#### ①人口特性

##### 1) 年齢構成

開催前の状況として、5 つのホストバラ<sup>33</sup>では若年層が多く、35 歳未満人口の全国平均は 31%であるのに対し、東部では 39%に上っていた。また、65 歳以上は全国平均で 16%

<sup>33</sup> ODA (2007) では、「5 つのホストバラ」は Greenwich、Hackney、Newham、Tower Hamlets、Waltham Forest を指す。施設会場が所在した 5 つのホストバラとは範囲が異なることに注意が必要である。なお、2007 年当時、Barking & Dagenham はホストバラに含まれなかった。

に対し、東部では 10%以下となっており、全国平均とはかなり異なる年齢構成となっていた<sup>34</sup>。

## 2) 民族及び宗教

ODA（2007）によれば、非白人民族グループの割合は、英国全体で約 8%、ロンドン全体では約 29%であるのに対し、5つのホストバラ合計では 42%に上っている。

図表 3-1 人口に占める各民族グループの割合（%）

		英国	ロンドン	5つの ホストバラ
<b>白人</b>		<b>92.1%</b>	<b>71.2%</b>	<b>58.0%</b>
	イギリス系白人	※	59.8%	49.2%
	アイルランド系白人	※	3.1%	2.2%
	白人その他	※	8.3%	6.6%
<b>ミックス (mixed)</b>		<b>1.2%</b>	<b>3.2%</b>	<b>3.3%</b>
<b>アジア人、アジア系イギリス人</b>		<b>4.0%</b>	<b>12.1%</b>	<b>20.0%</b>
	インド人	1.85%	6.1%	5.3%
	パキスタン人	1.3%	2.0%	4.0%
	バングラデシュ人	0.5%	2.2%	9.0%
	アジア人その他	0.4%	1.9%	1.7%
<b>黒人、イギリス系黒人</b>		<b>2.0%</b>	<b>10.9%</b>	<b>16.1%</b>
	黒人 - カリブ系	1.0%	4.8%	6.4%
	黒人 - アフリカ系	0.8%	5.3%	8.4%
	黒人その他	0.2%	0.8%	1.3%
<b>中国人、その他</b>		<b>0.8%</b>	<b>2.7%</b>	<b>2.7%</b>
	中国人	0.4%	1.1%	1.1%
	その他人種	0.4%	1.6%	1.5%

注) 表中※印について、白人のサブカテゴリーについて、イングランドとウェールズとスコットランドで2001年センサスにおける調査方法の違いがあった。また北アイルランドではサブカテゴリー調査がされなかった。

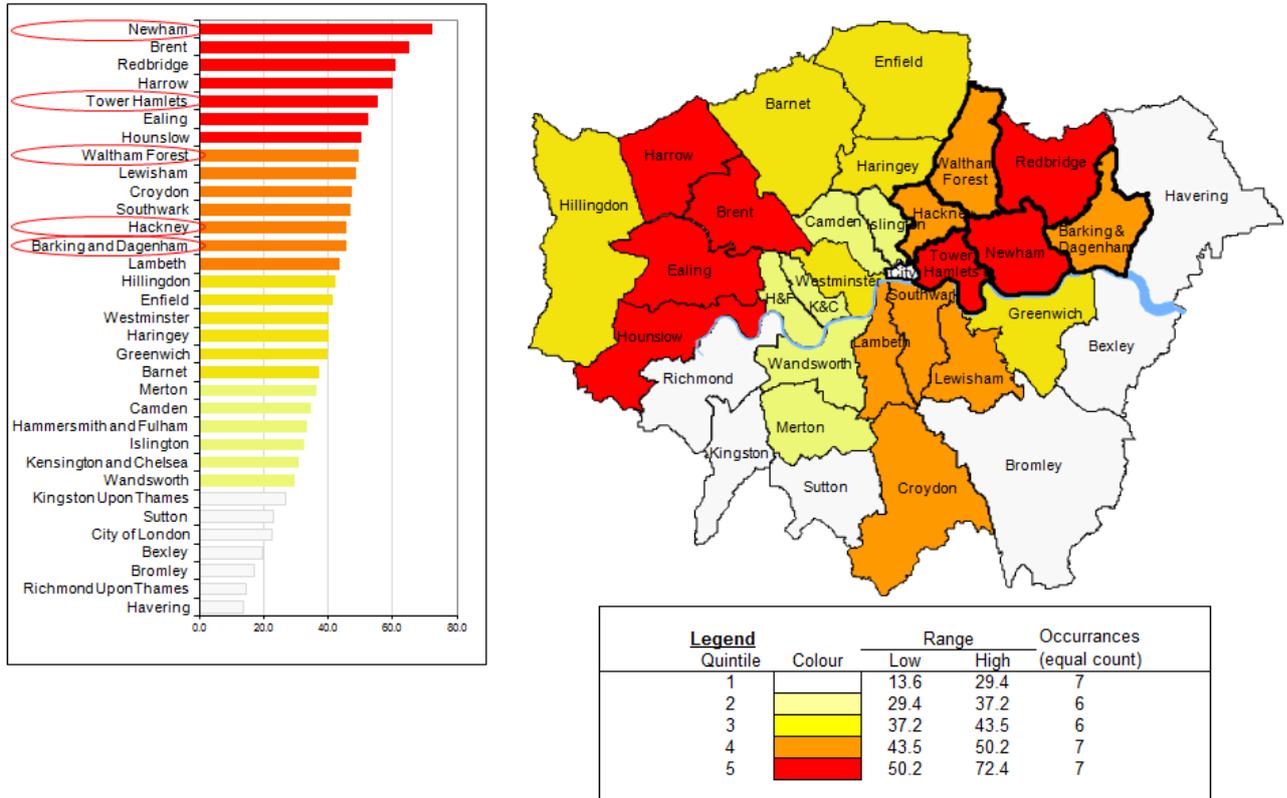
資料) ODA “Equality and Diversity Strategy”, July 2007より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

原典) ONS Census 2001

さらに、2013年のロンドン各バラにおける黒人、アジア人、及び少数民族（Black, Asian and minority ethnic: BAME）の人口割合に着目すると、会場への玄関口となったストラットフォードを含む Newham の最も割合が最も高くなっている。

<sup>34</sup> ODA (2007) Equality and Diversity Strategy July 2007

図表 3-2 BAME グループの人口割合マップ (2013 年)



資料) GLA "London Borough Profiles", Jun 2015に三菱UFJリサーチ&コンサルティング加筆

また、宗教について見ると、2007年の時点で、ホストバラ人口の5分の1(19%)がイスラム教徒となっており、ロンドン(8.5%)、英国(3%)に比べて極めて高い。一方、キリスト教徒は、英国全体では約3分の2を占める一方、ホストバラでは人口の半分に過ぎない。

図表 3-3 人口に占める各宗教グループの割合 (%)

宗教	英国	ロンドン	5つのホストバラ
キリスト教	71.7%	58.2%	50.0%
仏教	0.3%	0.8%	1.0%
ヒンドゥー教	1.1%	4.1%	3.0%
ユダヤ教	0.5%	2.1%	1.5%
イスラム教	3.0%	8.5%	19.0%
シク教	0.6%	1.5%	1.5%
その他宗教	0.3%	0.5%	0.5%
無宗教	14.8%	15.8%	15.4%
不特定	7.7%	8.7%	9.3%

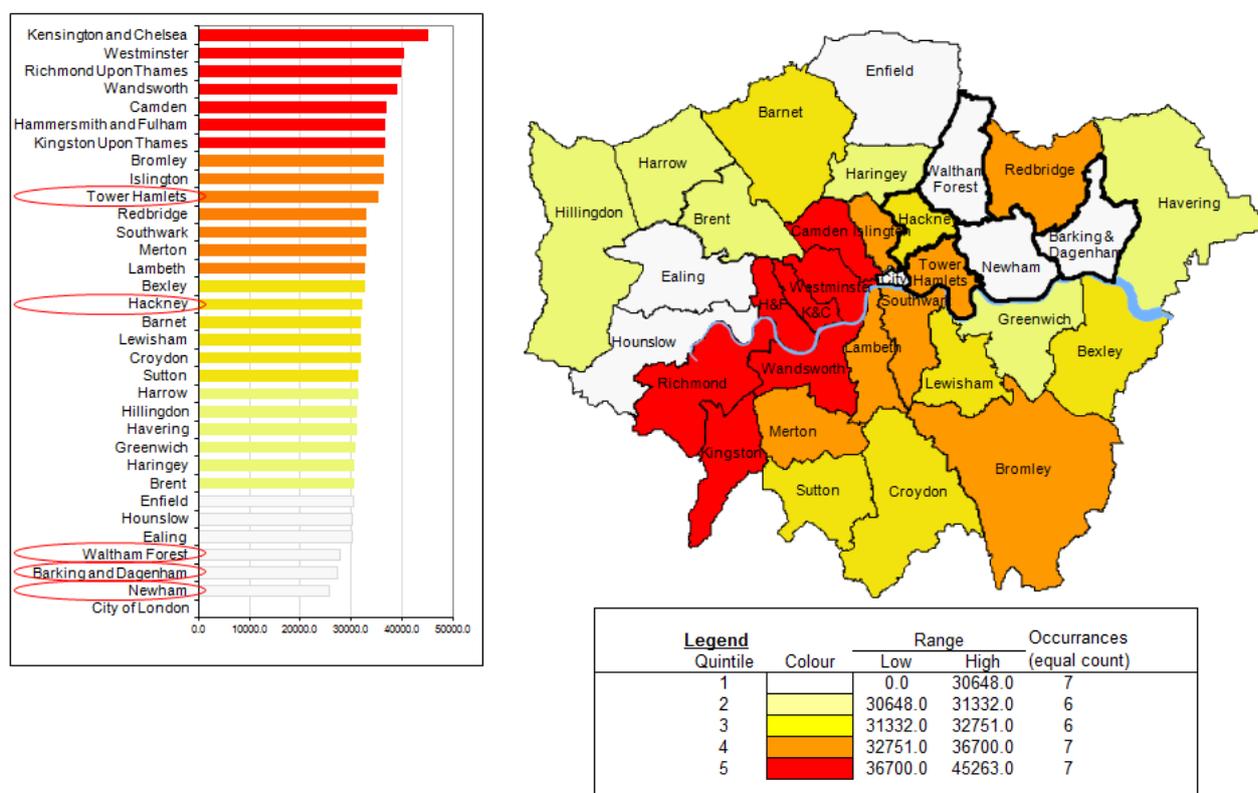
資料) ODA "Equality and Diversity Strategy" July 2007より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

原典) ONS Census 2001

## ②所得の状況

2014年のロンドンにおける年間総給与支払額（Gross annual pay：居住地別の正社員一人あたりの年間総給与の中央値）の状況は図表 3-4 の通りである。イングランド全体で 27,500 ポンド、ロンドン全体で 32,781 ポンドに対し、ホストバラである Waltham Forest (27,893 ポンド)、Barking and Dagenham ( 27,252 ポンド )、Newham (25,815 ポンド) において特に低い。なお、同じくホストバラの一つである Tower Hamlets (35,276 ポンド) では比較的高い数値となっているが、これは金融センターである Canary Wharf が同バラ内に存在する為と考えられる。

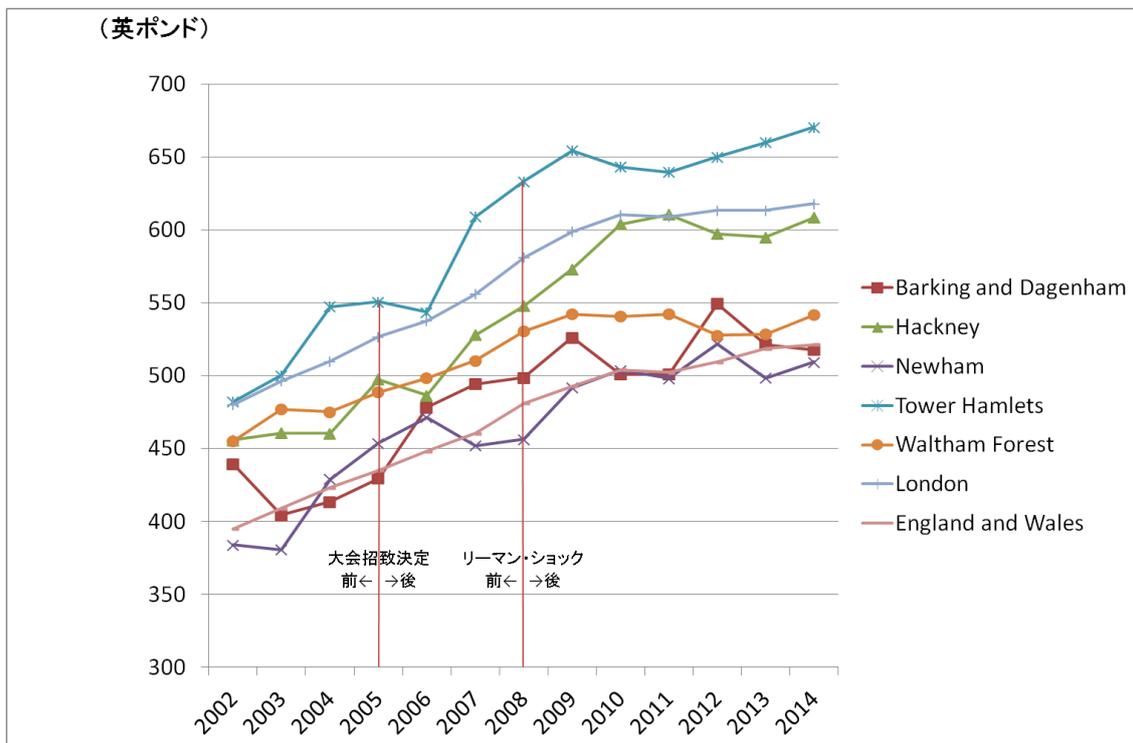
図表 3-4 ロンドンにおける年間総給与支払額 (2014 年)



資料) GLA ” London Borough Profiles”, Jun 2015に三菱UFJリサーチ&コンサルティング加筆

また、ホストバラ、ロンドン、並びにイングランド及びウェールズにおける正社員一人あたりの週間総給与額の推移を図表 3-5 に示す。リーマン・ショックの前後を比較すると、長期的には上昇傾向が見てとれる。

図表 3-5 ロンドン及び各バラの週間総給与額の推移（2002年～2014年）



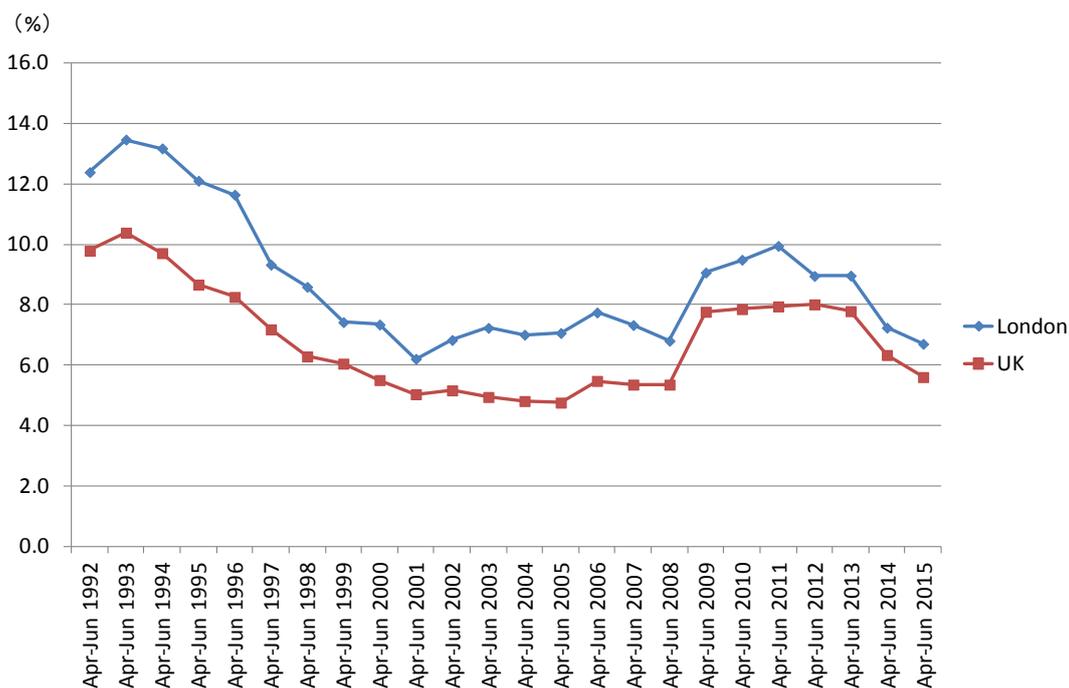
資料) GLA “Earnings by Place of Residence, Borough” 2014年11月時点データより三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

原典) ONS Annual Survey of Hours and Earnings

### ③雇用及び失業率の状況

ロンドン及び英国の失業率の長期トレンドは図表 3-6 に示した通り、大会開催決定後は、ロンドン、英国ともに 2006 年をピークとし、2008 年にかけて減少、特にロンドンの下げ幅は英国全体よりも大きかった。しかし 2009 年にはどちらも再度上昇している。その後、オリンピック・パラリンピック開催年であった 2012 年から 2015 年 1 月にかけては、一貫して減少傾向にある。

図表 3-6 ロンドン及び英国全体の失業率の推移（1992 年～2015 年）（再掲）



資料) ONS “Labour Force Survey”, Aug 2015より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

ODA (2007) によれば、民族別の BAME (黒人、アジア人、及び少数民族) の就労率は英国平均を常に約 15% 下回っており、過去 20 年に渡って大きな変化はないとされる<sup>35</sup>。ロンドンにおける民族グループ別の失業率を図表 3-7 及び図表 3-8 に示す。2013 年から 2014 年にかけて、民族的少数派の失業率が大きく低下している。

<sup>35</sup> ODA (2007) Equality and Diversity Strategy July 2007

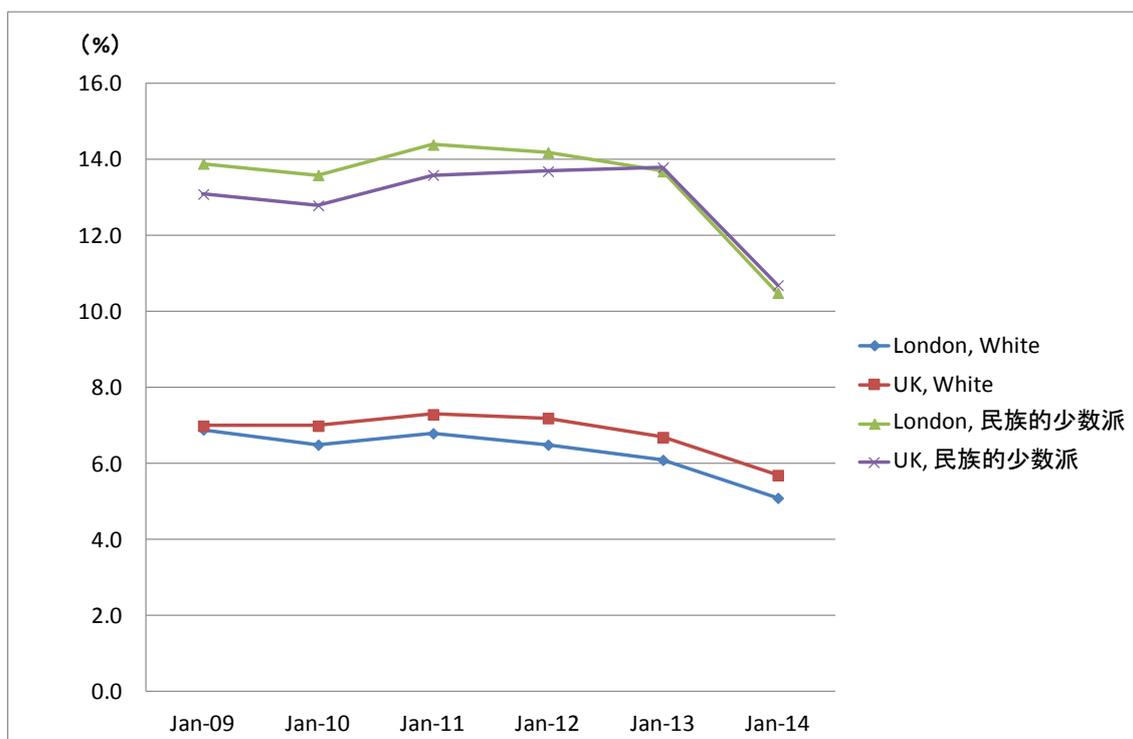
図表 3-7 ロンドン市内（Inner London）における民族グループ別失業率（2007 年以前）

カリブ系黒人	12.8%
バングラデシュ人	12.1%
アフリカ系黒人	7.1%
パキスタン人	6.2%
中国人	6.0%
イギリス系白人	4.9%
インド人	2.6%

資料) ODA "Equality and Diversity Strategy", July 2007より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

注記) 原典不詳

図表 3-8 ロンドンにおける民族グループ別失業率の推移（2009 年～2014 年）



注) 16歳以上人口に占める割合

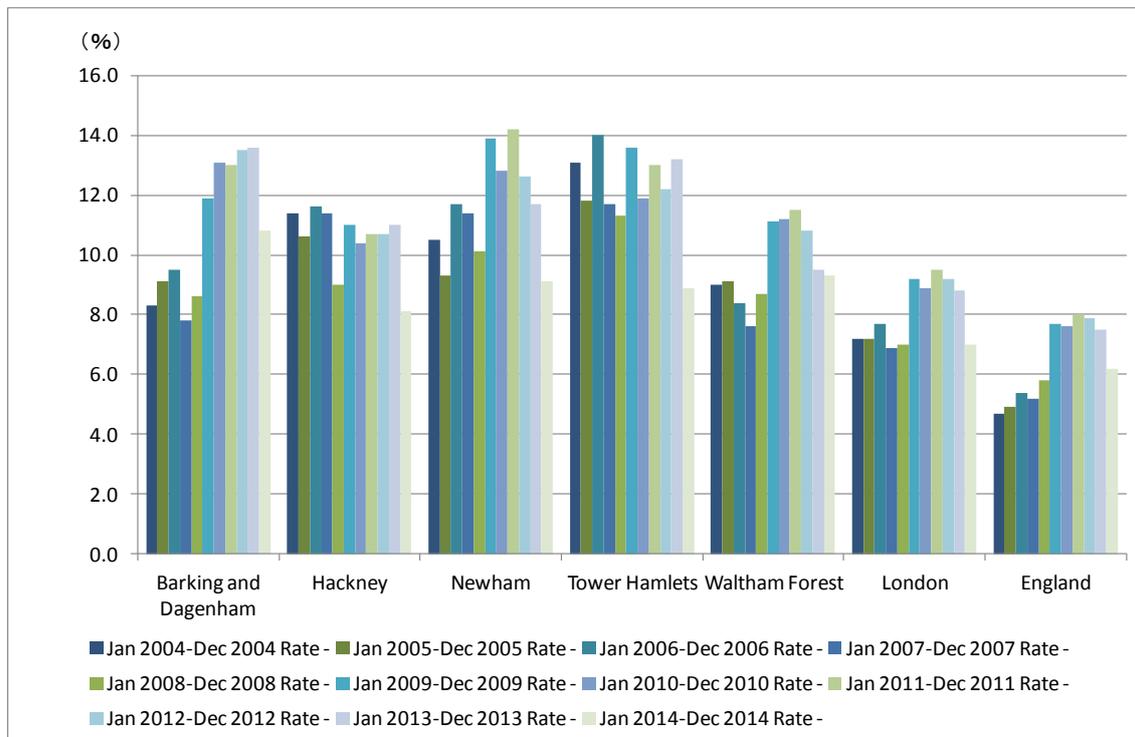
資料) ONS "Labour Force Survey", Aug 2015より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

ホストバラの失業率（Unemployment rate）の推移は、図表 3-9 の通りである。

2007 年、2008 年の失業率は低下する傾向にあるが、2012 年にかけて再び上昇し、2012 年後は再び低下する傾向にある。また、失業率の状況は 5 つのバラ間でも差異が見られ、特に 2004 年の Tower Hamlets, Newham, Hackney では高い失業率が見られた。イングランドやロンドン全体ではリーマン・ショック後の 2009 年に失業率が高まったが、

Hackney では横ばいに収まっている。

図表 3-9 ロンドン及び各バラの失業率の推移 (2004 年～2014 年)



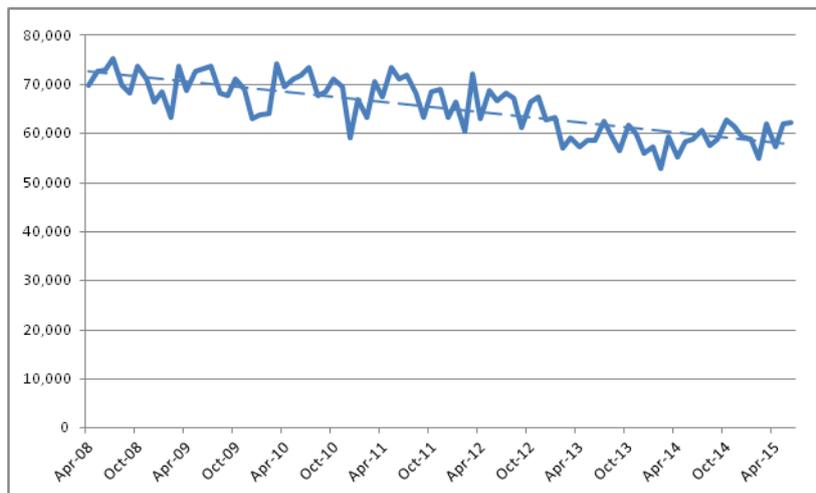
注) 失業率のデータは、毎年1月から12月までの期間の値をとった。

資料) ONS “Model Based Unemployment Estimates”, 2015より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

#### ④犯罪発生状況

ロンドン全体における月次犯罪発生件数の推移は図表 3-10 の通りである<sup>36</sup>。

図表 3-10 ロンドンの犯罪発生件数の推移（2008年～2015年）



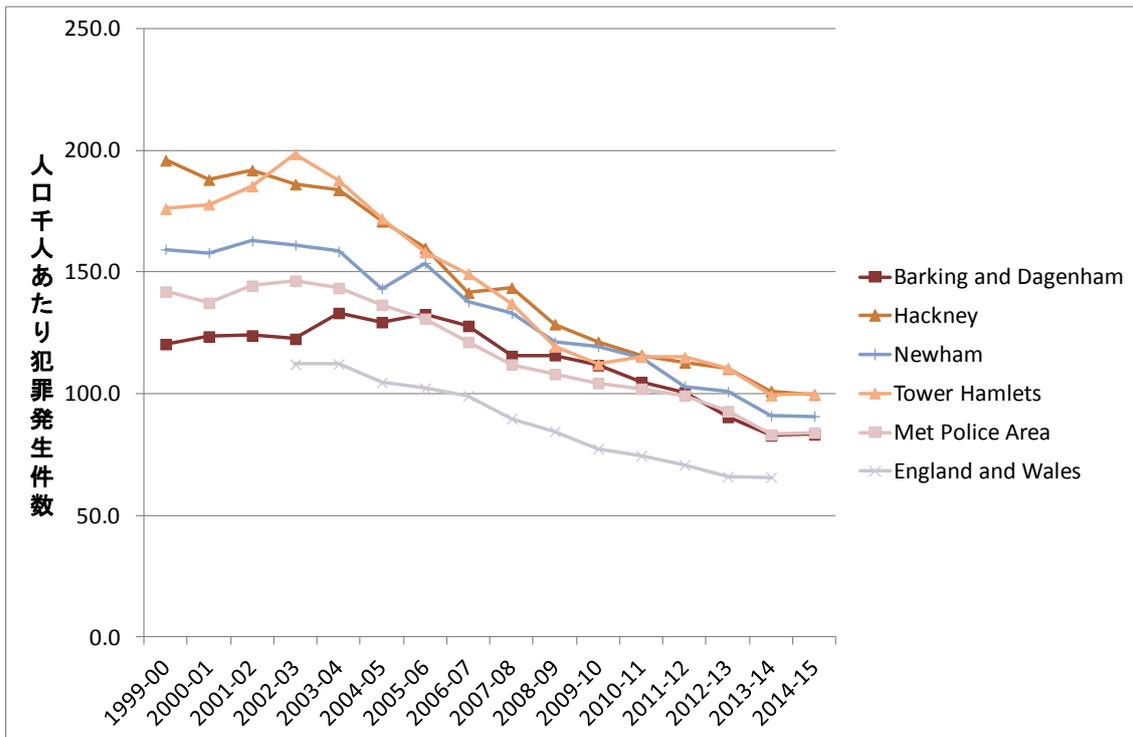
注) 2015年6月のデータは消失中であり、近日中に更新予定とされている。

資料) 大ロンドン市警察局 (Metropolitan Police Service and the Mayor's Office for Policing and Crime; MOPAC) 2015年7月時点統計より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

<sup>36</sup> ロンドン全体 (Pan-London) のデータに含まれる犯罪の種別は <http://data.london.gov.uk/dataset/metropolitan-police-service-recorded-crime-figures-and-associated-data> を参照。

イングランド&ウェールズ、ロンドン（Met Police Area）及び各バラにおける、人口千人当たりの犯罪発生件数（犯罪発生率）の推移を図表 3-11 に示す。全体的に減少傾向にあり、特に、Tower Hamlets、Hackney では減少率が大きく、10 年間で半減に近い。

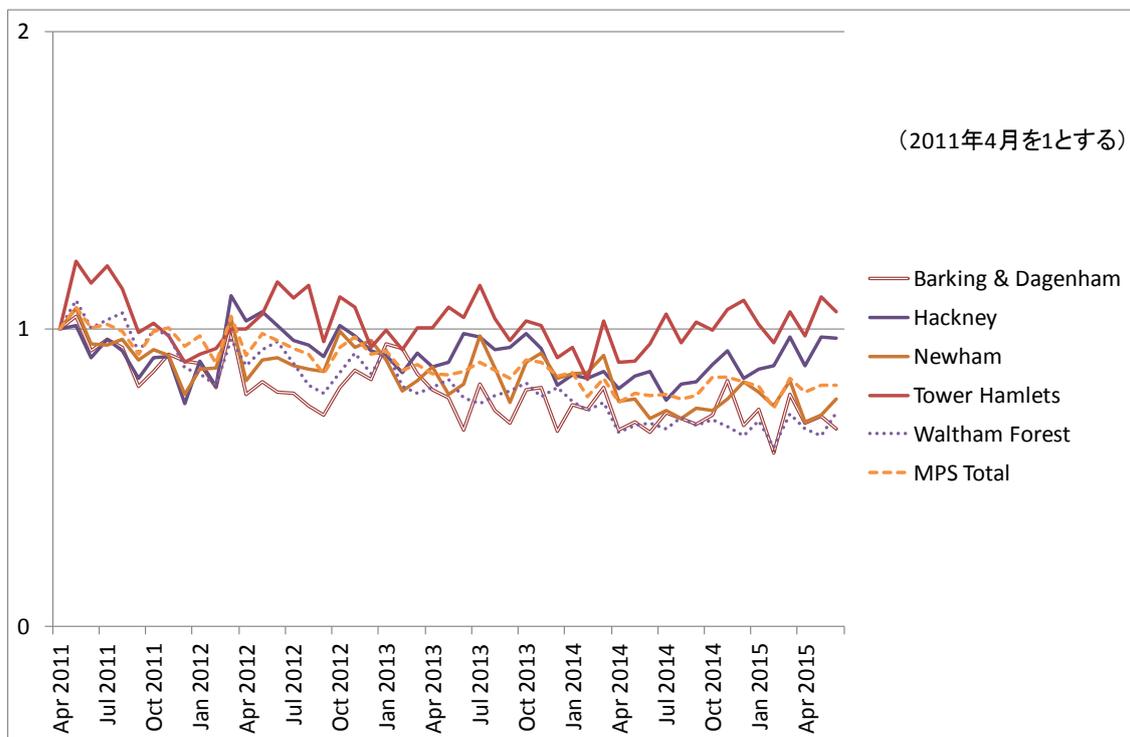
図表 3-11 各バラの犯罪発生率の推移（1999 年度～2014 年度）



資料) Metropolitan Police Service (MPS) and Home Office, 2015年5月時点統計より三菱UFJ  
リサーチ&コンサルティング作成

各バラの犯罪件数について、2011年4月の発生件数を1とした場合の推移を、図表 3-12 に示す。Tower Hamlets を除き、概ね1以下で推移している。Hackney と Tower Hamlets においては、ロンドン全体（MPS Total）を上回る傾向にある。

図表 3-12 バラ別 MOPAC 重点対象犯罪発生件数の推移（2011年～2015年）



資料) 大ロンドン市警察局 (Metropolitan Police Service and the Mayor's Office for Policing and Crime; MOPAC) 2015年7月時点統計より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

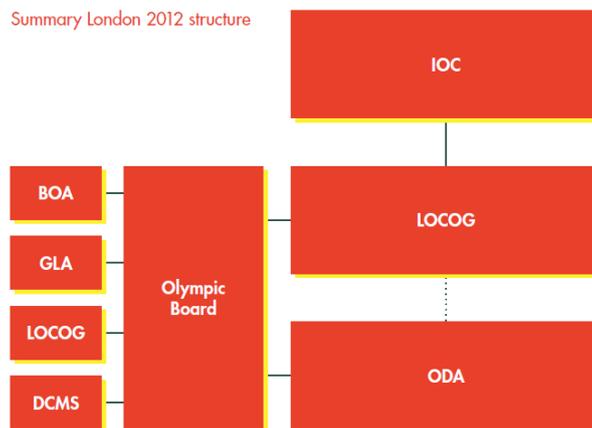
## 2. 大会開催にあたり直面する行政課題と取組及びその効果

### (1) 大会の準備・運営における役割分担

大会開催に際しては、通常、大会の運営そのものは組織委員会が行い、大会に必要な各種施設等の整備は、開催国または開催市が実施することとなっている。東京大会に向けても、前者は組織委員会、後者は東京都により、現在精力的に準備が行われているところである。

一方、ロンドンにおいては、London Olympic Games and Paralympic Games Act 2006に基づいて新たに設立された ODA(Olympic Delivery Authority)が、メインスタジアム、水泳競技場等の大会関係施設整備及び会場周辺の再開発の実施を担った。ODA は組織上、国の外局であったが、図表 3-13 に示す通り、国、GLA、他関係機関の関係者から構成された Olympic Board に対し、説明責任を負っていた。

図表 3-13 ODA の位置づけ



- 注1) IOC(International Olympic Committee/国際オリンピック委員会)  
LOCOG(London Organising Committee of the Olympic and Paralympic Games/ロンドンオリンピック・パラリンピック組織委員会)  
ODA(Olympic Delivery Authority/オリンピック会場設立委員会),  
Olympic Board (オリンピック委員会)  
BOA(British Olympic Association/イギリスオリンピック委員会)  
GLA(Greater London Authority/大ロンドン庁)  
DCMS(Department for Culture, Media and Sport/文化・メディア・スポーツ省)
- 資料) ODA “Annual Report and Accounts 2006-07”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

## (2) 税財政に関する課題と取組、効果

ODA による一連の再開発・施設整備に際しては後述の通り、国や GLA 等の資金が財源として充てられた。これら公共投資については、可否判断の為の明確な指標等は存在せず、「大会準備・運営の成功のために必要かどうか」との大原則の下、事業費 2,000 万ポンドを超える規模の案件については、DCMS、GLA、ODA の関係機関幹部による評議会により、都度その適切性を審査し決定された。

費用分担については、GLA が大きな財源を持たないこともあり、政府による支出は当然のこととされていた。現地調査においてヒアリングを行った Stephen Stringer 氏（元 DCLG）からは、ODA による投資予算の総額（約 90 億ポンド）は、政府全体の支出（2013 年単年で約 5,600 億ポンド）との比較では大きな額ではなく、大会を成功させるとの目的においては、さほど大きなものではないとのコメントがあった。なお、政府は大会準備・運営を目的とした資金調達のための公債等の発行は行っていないが、GLA はカウンシル税に各戸当たり年間 20 ポンドの上乗せ<sup>37</sup>を 10 年間にわたって設定した。

### ①組織委員会の財源構成

オリンピック・パラリンピックにおける大会組織委員会は、独立採算が原則となっており、IOCの負担金、スポンサー収入、チケット売上等により運営資金を賄っており、これは、ロンドンでも東京でも同様である。

---

<sup>37</sup> 各自治体がカウンシル税の税額を決定する基準となる D 価格帯の場合の上乗せ額。開発に伴う周辺インフラ整備を促進するための賦課金である CIL（Community Infrastructure Levy）とは異なる。



減の一因は予備費の解除にもあるため、公表数字の全てが投資の圧縮によるものではないことに注意が必要である。予備費が潤沢に設定されていた背景には、スケジュール通りに準備を完遂することに力点が置かれたことに加え、予算超過があれば世論の反発も避けることができないと考えられたためと、James Graven 氏 (Deloitte Real Estate Partner)はコメントしていた。

図表 3-15 ODA の投資資金調達計画の変遷

Source of funding 単位：100万ポンド

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Central Government	5226	5975	5975	6275	6248	4420	4378	4378
National Lottery	1,800	2175	2,175	2175	2175	1642	1635	1704
London (GLA and LDA)	1,022	1175	925	625	625	659	658	658
Sport England	51	-	250	250	250	40	40	40
Less Elite Sport and paralympics	-	-388	-	-	-	-	-	-
Less Wilder Security	-	-838	-	-	-	-	-	-
<b>Total funding available to the ODA</b>	<b>8,099</b>	<b>8099</b>	<b>9,325</b>	<b>9,325</b>	<b>9,298</b>	<b>6,761</b>	<b>6,711</b>	<b>6,780</b>

注1) ODAは、大会前後に行う全ての投資に対する資金調達計画について、毎年資金調達の見込みを公表しており、同表は比較の為に各年毎の計画を横に並べたもの。各年毎の支出に対する資金調達計画を表したのではない。

注2) 同表は、ODAによる投資予定額分のみを対象としており、ODA以外の組織が行ったオリンピック・パラリンピック関係の支出は含んでいない。掛かる支出で最大のものは、大会中のセキュリティ対策費用である。

注3) ODAは、大会用施設の整備に加え大会後の会場・施設の改修も担っており、大会終了後も整備の為に支出を行っている。

資料) ODAの各年の”Annual Report and Accounts”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表 3-16 ODA 予算と予備費 (Contingency)

単位：100万ポンド

	2007	...	2012	2013
ODA base costs including VAT	6,127		6,673	-
Programme contingency	968		88	-
ODA baseline budget	7,095		-	-
Funders' contingency	1,004		-	-
<b>Total funding available to ODA</b>	<b>8,099</b>		<b>6,761</b>	<b>6,711</b>

資料) ODAの各年の”Annual Report and Accounts”より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

注1) Programme Contingencyは、各プロジェクト（個別施設の建設等）の予算管理で収まらない事象（例：プロジェクトAの遅れに伴うプロジェクトBの予算増加）等に備えるもの。Funder's Contingencyは、経済状況の変化による金利上昇等に備えるもの。加えて、各プロジェクトのコスト増に備えたProject Contingencyも存在する。

### ③地方自治制度に対する評価、税財政運営に対する評価（政府と GLA の負担配分）

前述の通り、イングランドでは地方税に対して国税の占める割合が非常に大きい。掛かる国と地方の税財政運営上の役割分担は、ODA による各種施設整備における財源負担にも明確に反映されている。すなわち、図表 3-15 に示す通り ODA の資金調達先は、その過半が中央政府であり、ホストシティである GLA の支出は限定的（約 10%）となっている。

なお、現地調査に際して、これら政府等の決定に対する市民からの情報公開請求の有無等についても尋ねたが、ヒアリングを行った GLA の担当者によれば、「情報公開令 (*The Freedom of Information Act 2000*)」により、一部を除き公的情報は原則情報公開されており、現状公的情報は十分適切に公開されているため、これまで市民から特に情報公開請求等を受けたことは無い、とのことであった。

一方で、National Lottery（宝くじ）が、約 17 億ポンドと政府支出金に次ぐ 2 番目の財源となったことも大きな特徴の 1 つである。これについては、次節に整理する。

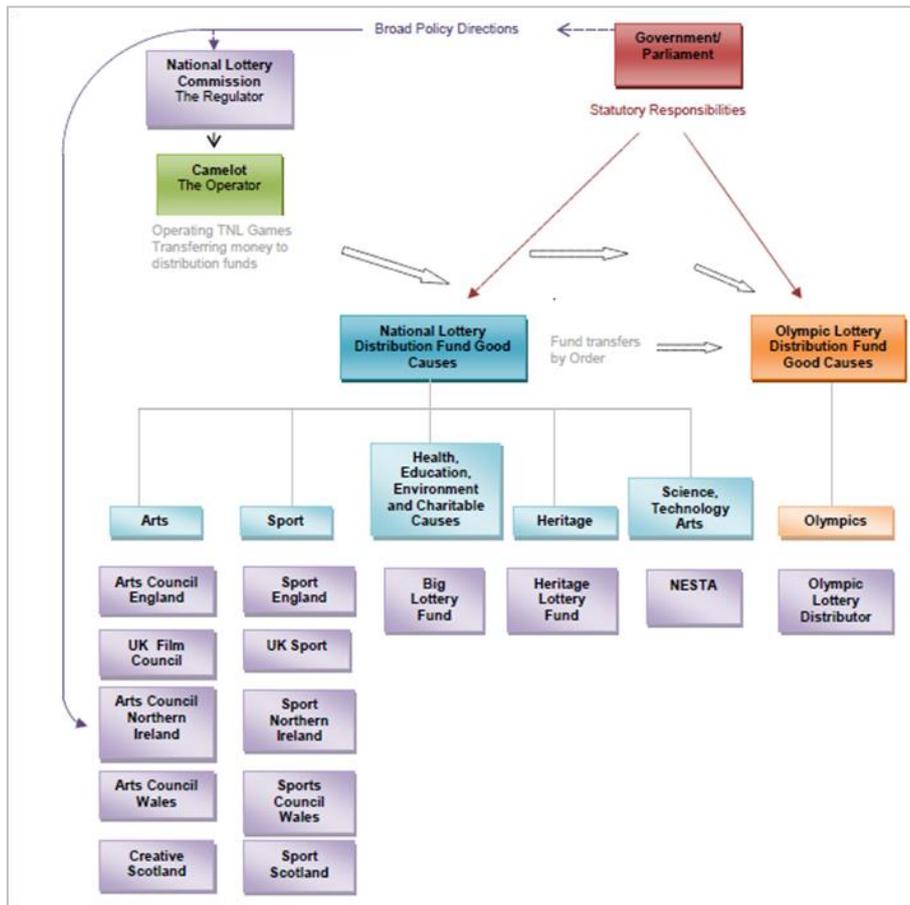
### ④National Lottery について

#### 1) National Lottery の概要

National Lottery は国がフランチャイズをしている宝くじであり、National Lottery Commission（2013 年より Gambling Commission と統合）により、一定の規制の下、民間事業者に運営のライセンスが付与される仕組みである。現在の運営は、英国外でも、アメリカ、カナダで宝くじ運営のコンサルティング・マネジメントを行っている Camelot Group が担っている。

Lottery の収益金は「社会に役立つこと (Social Goodness)」との原則の下、運営会社によって決められており、設立から 2013 年 7 月までに、320 億ポンドを公共のために拠出している。今回の大会においては、政府 (DCMS) 側からの要請により政府と運営会社との間で協定が締結され、資金が拠出された。

図表 3-17 National Lottery の仕組み概要



資料) [http://www.olympiclotterydistributor.org.uk/docs/content/the\\_structure\\_of\\_lottery\\_distributor.pdf](http://www.olympiclotterydistributor.org.uk/docs/content/the_structure_of_lottery_distributor.pdf)

## 2) National Lottery からの資金提供

前述の通り、National Lottery からは、ODA に対して約 17 億ポンドの資金が提供された。National Lottery は通常、提供した資金の回収は予定していないが、今回の大会準備運営用の資金においては、特別な取り決めとして一部資金が返済されることとなっている。ただし、具体的な期日については取り決められていないとのことである。また、既存の Lottery のみならず、大会準備運営のための Lottery も新設されたとのことであった。

現地でのヒアリングによれば、National Lottery からの資金提供を受けるに至った背景には、多分に政治的なものもあったとのことであった。すなわち、政府が多額の税金を英国内でみれば比較的裕福なロンドンにあまりに集中的に投入することになれば、北部イングランドのマンチェスターやリバプールなど比較的貧しい地域の納税者から批判が出ることも予想されたため、税金からの充当を減らし、その分を National Lottery からの資金提供によって補ったということである。

なお、National Lottery からオリンピック・パラリンピック関係への資金提供は、図

表 3-18 に示した通り ODA に対するもの以外にも複数あった。OLD(Olympic Lottery Distributor)の Board メンバーが、プロジェクトが公共のためになるか否か、および資金が慎重かつ効果的に使用されるか否かを判断し、その結果に基づき資金の振り分けが行われた。OLD は、プログラムが法律を遵守し、リスクが許容範囲であり、費用対効果が高いということを判断の基準としていた。そのため、資金提供が見送られるプロジェクトもあり、加えて申請額が満額支給されないケースも存在した。

図表 3-18 National Lottery から資金提供を受けたプロジェクトの例

対象組織	金額	用途
Olympic Delivery Authority (ODA)	£1,705,814,059	London 2012 Olympic and Paralympic Gamesに向けた会場およびインフラ整備に対して
London Organising Committee of the Olympic and Paralympic Games (LOCOG)	£66,000,000	Paralympic Gamesの運営 (staging) に対して
LOCOG	£16,524,290	London 2012 Festival カルチャルオリンピアドに対して
LOCOG	£3,420,000	オリンピックライブ中継場 (巨大スクリーンのネットワーク) に対して
East London Business Alliance (ELBA)	£680,657	オリンピックの試合が行われたBorough (Greenwich, Hackney, Newham, Tower Hamlets and Waltham Forest)にて、長期的な視点でスポーツ参加を促すプロジェクトである 'In the Parks' に対して
ELBA	£1,951,266	東ロンドンコミュニティーが、London 2012 Olympic and Paralympic Gamesを祝福するプロジェクトを支援するためのプログラムである 'Transformers' に対して
International Convention on Science, Education and Medicine in Sport (ICSEMIS) 2012	£155,000	International Scholarship Scheme および Young Investigators' Awardに対して

### (3)都市づくりに関する課題

#### ①概要

昨今のオリンピック・パラリンピックでは、大会による「レガシー」も非常に重視されている。「レガシー」とは、大会を通じて残されるまたは産み出される遺産であり、その対象は、環境、社会、経済等広範に渡っている。

「都市」もレガシーを創出すべき主要な対象の一つとして捉えられているが、ロンドンにおいては、前項で挙げた東ロンドン地区の物理的社会的な再開発が、大会を通じた大きな「レガシー創出活動」と位置づけられ、その結果は実際に顕著かつ重要なレガシーとして認識されている。

#### ②オリンピック会場の計画と開発の経緯

大会のメイン会場となったオリンピックパークは、いわゆるロンドン東部（East London）地域に建設された。同地域は、金融の中心であるシティや政治・商業・観光の中心であるウエストエンドとは異なり、かつての工場跡地等が低未利用のまま多数放置され、住民の所得、生活環境等を含め、ロンドンの他地域との著しい格差が大きな課題となっていた。

1990年代後半に入り、ユーロトンネルへと接続する高速鉄道の建設計画に合わせ、同地域の拠点であるストラットフォード周辺で大規模な再開発を行い、東部地域全体の雇用創出、経済状態改善を図る取組が始められた。

この取組は、当初オリンピック・パラリンピックとは全く無関係に計画が進められたが、途中から大会誘致と一体化し、ロンドンでの大会開催決定後は、ロンドン東部の再開発が目指すべき重要なレガシーの一つとして位置づけられた。

関係者にヒアリングした際には、大会の重要なレガシーと位置付けられたことで、大会がなければ今後数十年はかかったであろう大規模な再開発が、通常の何倍もの速さで実現した、とのコメントが複数聞かれた。

かかる経緯の下、大会会場（オリンピックパーク）の開発は、大会後の利用形態（Legacy Use）が基本形であり、大会開催はそこに至る一過程との理念に基づき進められた。そのため、例えばマスタープランは、大会中、大会後の再整備中、大会後の最終形の3つの段階について作成され、また、メインスタジアム、プール、選手村等の各施設も、先ず大会後の「後利用」をベースに設計が行われ、その後、大会での使用に合わせた「一時的改変」の計画が作成された。

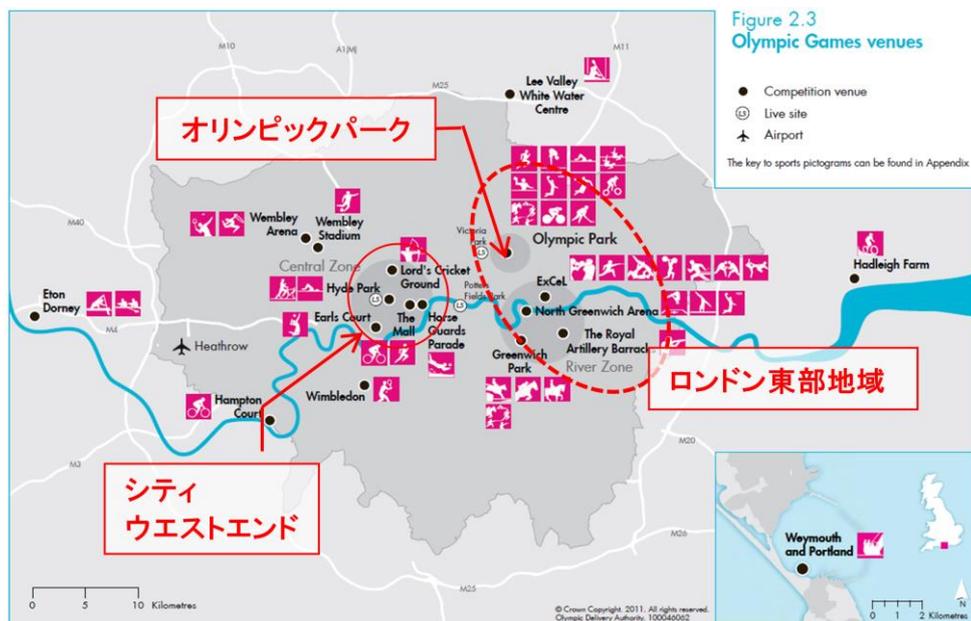
大会関係施設・インフラの整備に際しては、民間の活用も積極的に図られた。前述の通り、選手村は、当初の計画であった100%民間による資金調達・建設・運営は、リーマン・ショック等の影響により実現しなかったが、大会後の民間の売却先は、大会開催前に既に決まっていた。

また、オリンピックパークの隣接地には、ロンドン大会の開催決定以前から計画されていた再開発計画に基づき、大型のショッピングセンターが建設された。同建設に際しては、英国の都市開発制度<sup>38</sup>に則り、開発利益還元の見地から、周辺部の街路等関連インフラ整備の一部がショッピングセンターの運営社である Westfield 社の資金負担によって行われた。

当該エリアは当初、水、ガス、通信、交通などの基本的なインフラが全く整っておらず、これを1民間企業のみで対応することは非常に難しい状況であったが、ロンドン大会開催に向け公共投資による基幹インフラ整備が進んだことで、商業開発にも弾みがついた。各種整備における費用分担等の詳細については、Westfield 社と ODA の間で逐次協議が行われ決定された。例えば、大会期間中、ショッピングセンター用の駐車場 5,000 台分が LOCOG に貸し出された他、会場へのアクセス路としてショッピングセンターを整備・使用すること、大会会場にも共有されるエネルギーセンターの建設等が行われた。その他、開発エリア内で各ゾーン毎に進めることとなっていた雇用、健康、公教育の充実等についても両者の間で詳細な役割分担が行われた。

これらの経緯を経て、2007年に実際の建設が開始された。

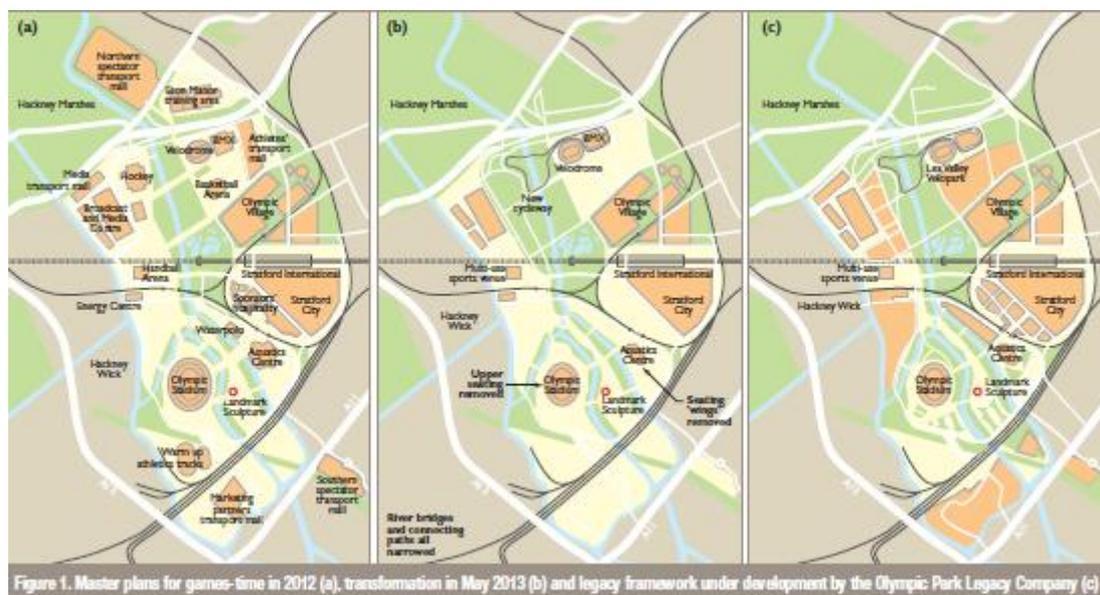
図表 3-19 オリンピックパークとロンドン東部地区



資料) ODA “Transport Plan for the London 2012 Olympic and Paralympic Games Second edition”, 2011より三菱UFJリサーチ&コンサルティング加筆

<sup>38</sup> 主として *Town and Country Planning Act 1990* 106 条によるもの。

図表 3-20 オリンピックパークのマスタープラン  
 左) 大会中、中) 再整備中、右) 大会後の最終形



資料) “DELIVERING LONDON 2012: PLANNING AND PEOPLE”, Civil Engineering Special Issue, Volume 164, Special Issue one, ICE, May 2011

### ③選手村住宅の計画と建設

選手村住宅は、大会関連施設のレガシーとして、しばしば象徴的に語られるものの一つである。

大会開催時には 2,818 戸の住宅が建設され、合計 16,000 以上のベッドが提供された。これら住宅は、同地での大会開催が決定する前からの再開発計画に既に位置づけられていたものであり、同計画に基づいて、当初は民間 100% で建設される予定であった。

2008 年のリーマン・ショックの影響で民間による資金調達には困難となったが、選手村は大会までに完成させる必要があることから、建設主体を民間から ODA に切り替え、大会開催までに完成をみた。

大会開催中は、「未完成」扱いの建物を LOCOG が ODA より一時的に借り受け、選手及び大会関係者の宿舎として使用。大会終了後は ODA から民間事業者へ売却された（※売却先は、大会開催以前に既に決定されている。）

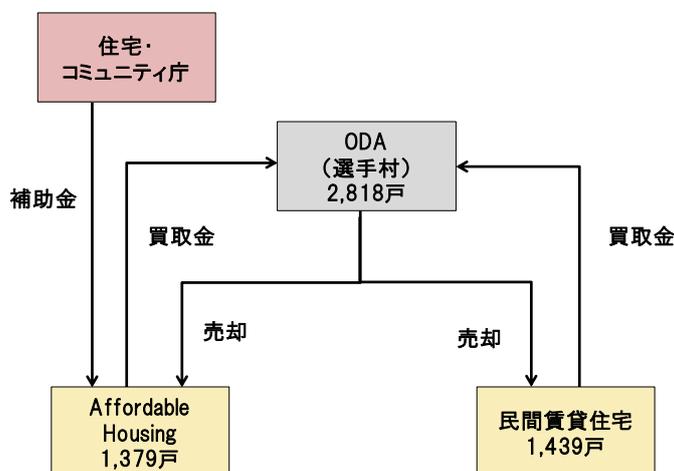
その際、2,818 戸のうち、1,439 戸は一般向け賃貸住宅として、英国とカタールの合弁会社に売却され、残りの 1,379 戸は ‘Affordable Housing’ として、別の運営会社に売却され、それぞれから相当分の支払いが ODA に対してなされている。

‘Affordable Housing’ とは、一般の市場価格よりも安い価格で優良な民間分譲または賃貸住宅への入居を可能にする国の制度である。選手村のような大規模住宅開発の際には、一定程度の Affordable Housing の供給も同時に行うことが義務付けられており、選手村

住宅の一部を Affordable Housing として売却することは、当初の計画時点から決められていた。

選手村の民間事業者への売却に際しては、“Overage” と呼ばれる方式が採用されている。同方式は、契約成立から数年後に不動産の売却益が一定範囲以上の水準となった場合に、当該超過利益の一部を元の売主に還元するものである。選手村住宅については、2015年11月の時点で超過利益が見込まれており、2016年度の判定時には、相当額が国庫に返納の見込みである。なお、通常であれば、元の売り主である ODA に対して利益還元が行われることとなるが、ODA は 2014 年に既に解散済の為、利益還元は財務省に対して行われる予定とのことである。

図表 3-21 選手村住宅の売却スキーム



#### (4) 交通に関する課題とその取組

ロンドンの混雑賦課金制度は、ロンドン中心部の自動車混雑緩和と公共交通の利用促進を図るべく、2003年に導入されたシステムであり、世界の大都市で初めて本格的に導入されたスキームとして広く知られている。現在は、規制ゾーン内へ自動車を乗り入れる場合には、1日当たり2000円前後（10.50～11.50ポンド）の賦課金が発生する。ただし、同スキームが適用されるのは、ロンドン中心部（ウエストエンド付近）の限定的なエリアのみであり、オリンピック・パラリンピックの会場とは地理的にかなり離れた場所で継続的に取られている施策である。

一方で、大会期間中は、試合観戦者に公共交通機関での移動を促す為、観戦チケット保有者には、当日のみ有効の公共交通機関1日券が無料で配布された。これに加え、大会期間中の市内全体での交通需要の削減を図るべく、ロンドン交通局（TfL）は Reduce（移動を止める）、Re-time（移動時間を変える）、Re-route（行き方を変える）、Re-moded

(移動手段を変える) の4Rからなる取組を大々的に展開した。

この4Rの取組は、大会期間中のみならず、その後の人々の行動様式そのものにも変化を及ぼし、大会後も類似の取組が継続しているとのことである。

ロンドン大会開催に向けては、地下鉄等公共交通機関の整備・更新がTfLの事業として行われた他、ODAによって大会中の交通需要の平準化を図るための取組(交通需要管理:TDM(Transport Demand Management))が大規模に展開された。これら交通関連施策は、前者はTfL(ロンドン交通局:Transport for London)、後者はODAにより、それぞれの予算によって展開されたが、両者ともそもそもの財源は政府である。

#### (5) 社会問題に関する課題とその取組

本章 1. (2)で整理した通り、大会会場が位置する東ロンドン地区(East London)は、社会的経済的に課題の多い地域とされており、同地区再生への取組が大会を通じた大きな課題であり、また求められたレガシーであった。

### 3. ロンドン大会前後における税財政状況の変化

#### (1) 大会の経済効果

ロンドン大会による経済効果は、新たなビジネスや雇用の創出、英国内外からの投資、観光客の増加等により、開催年のみならず、その後も中長期に渡って継続することが期待されている。

例えば、開催前から数度に渡って経済効果予測を行っている文化・メディア・スポーツ省 (DCMS) の 2013 年版のレポートでは、2004 年～2020 年までのオリンピック関連便益は、以下の様に試算されている。

- ・ 総付加価値 (GVA) : 280 億～410 億ポンド (約 3.6～5.3 兆円<sup>39)</sup>)
- ・ 年間雇用数 : 61 万 8 千人～89 万 3 千人
- ・ 累計総賃金 : 140 億～201 億ポンド

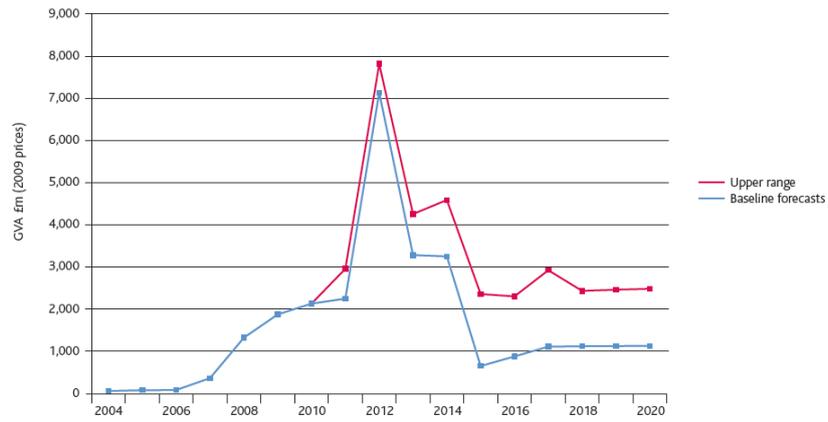
しかしながら、試算方法については様々な議論があり、使用するモデル及びそもそも何を大会の効果とみなすかの考え方により、数値に大きなぶれが発生することは念頭に置く必要がある。特に上記効果の発表を行った DCMS は政府機関であるため、ロンドン大会の効果をより強く示したいという意図が垣間見られると、Allan Brimicombe 教授 (University of East London) はコメントしていた。加えて、ロンドン大会の純粋な効果 (Net Effect) は 0 に近いという意見も述べていた。仮にロンドン大会が開催されなかったとしても、周辺の都市再開発計画は存在しており、同様に開発は行われたであろうというのが、その理由である。政府は大会をきっかけに対内投資が増加したとレポート等で主張しているが、大会開催有無にかかわらず対内投資は起きていたであろうというのが、同教授の立場であった。

また、昨今の土地・不動産価格の上昇についても、これは必ずしもロンドン大会によるものとは考えられておらず、純粋な大会寄与分についても算出は困難と Ion Fletcher 氏 (英国不動産業界団体 BPF) はコメントしていた。同氏は、英国の安定した政治経済状況や英語で不動産関連情報の検索ができる利便性が、国外からの資金流入、土地・不動産価格上昇の原因となっているとコメントしていた。

一方で、ロンドン大会開催という具体的な期日が決められているイベントの存在のおかげで、周辺整備がより迅速に進んだという効果は否定できないとのコメントを James Graven 氏 (Deloitte Real Estate Partner) から聞くことができた。また、再開発による大型ショッピングモールの開業、交通利便性の向上等が相乗効果となって該当地域のイメージが大きく好転し、同エリアへの人々の流入が増えたことも重要な大会の効果の一つと Conor McAuley 氏 (Newham カウンシラー) はコメントしていた。

<sup>39</sup> 1 ポンド 129.98 円で換算。2012 年 9 月最終営業日の 9/28(TTS)による。

図表 3-22 2004 年から 2020 年までの GVA 予想



資料) DCMS “Meta evaluation of the impacts and legacy Report5: Post-Games Evaluation, Economy Evidence Base”, 2013

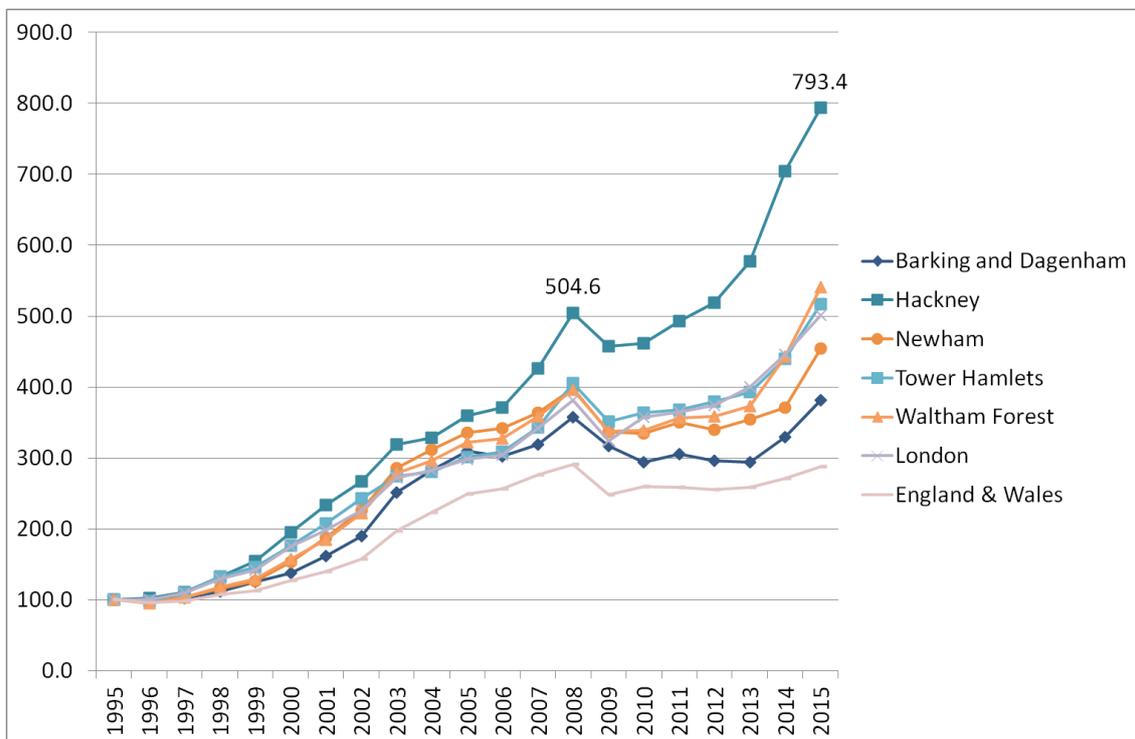
## (2) 税収の変化とその要因

ロンドン大会の施設会場が所在したバラ及びロンドン、並びにイングランド&ウェールズについて、1995年1月を100とした場合の毎年1月の家屋価格指標の推移を図表3-23に示す。2008年1月の数値が大きく伸びており、その後沈静化するが、大会開催の翌年2013年1月からは会場が所在した全区において、イングランド&ウェールズ全体と比較すると明らかに高い上昇率を見せており、その傾向は大会から3年が経過した2015年においても、依然として顕著である。

ロンドン中心部の住宅需要が供給を逼迫、加えてロンドン大会前後に再開発が加速した東ロンドンに人が移り住んでいる結果、該当地域の家賃も上昇傾向にある。また、東ロンドンの家賃高騰は、人口動態の変化をもたらしている。以前は比較的所得の低い住民が住んでいたものの、家賃高騰によりさらにロンドン中心部より離れた地域への移住をせざるを得ない状況におこまれていると、Conor McAuley氏はコメントしていた。

なお、前述の通り、現在のカウンシル税は不動産価格の上昇自体は税額に反映されない運用になっている為、家屋価格の上昇はホストバラの税収増加には繋がっておらず、選手村も含めた新規住宅建設による住戸の数増加による、税収増加効果のみがあったとのことである。

図表 3-23 ロンドン及び各バラの家屋価格指標の推移（1995年～2015年）



資料) 英国Land Registryデータより三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成  
Data produced by Land Registry © Crown copyright 2015.

### (3) 歳出の変化とその要因

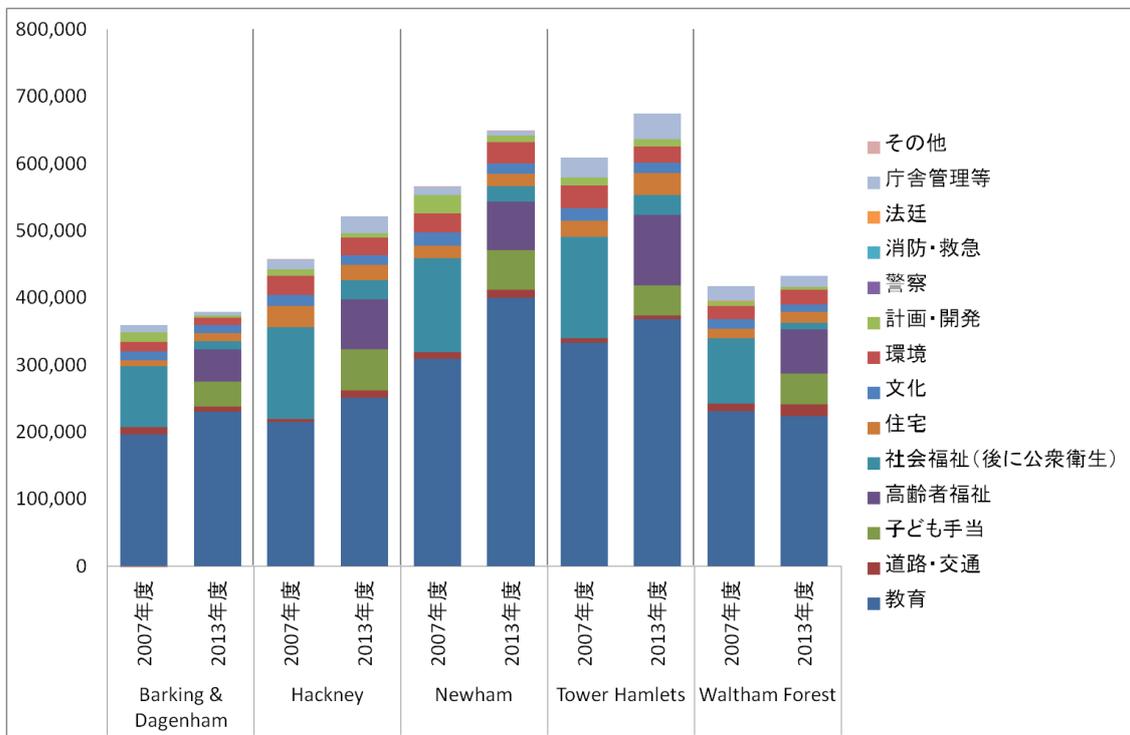
#### ① 純経常支出の変化

純経常支出 (Net Current Expenditure) とは、経常支出から対応する使用料、手数料、その他の諸収入分を相殺し控除したものである。ここでは大会前後の目的別の支出の変化を把握するために純経常支出のデータを比較する。

#### 1) ホストバラにおける純経常支出の変化

全体的な状況としては、5つのホストバラ全てにおいて、純経常支出は大会開催前の2007年に比べて、大会後の2013年の方が増えている(図表 3-24)。

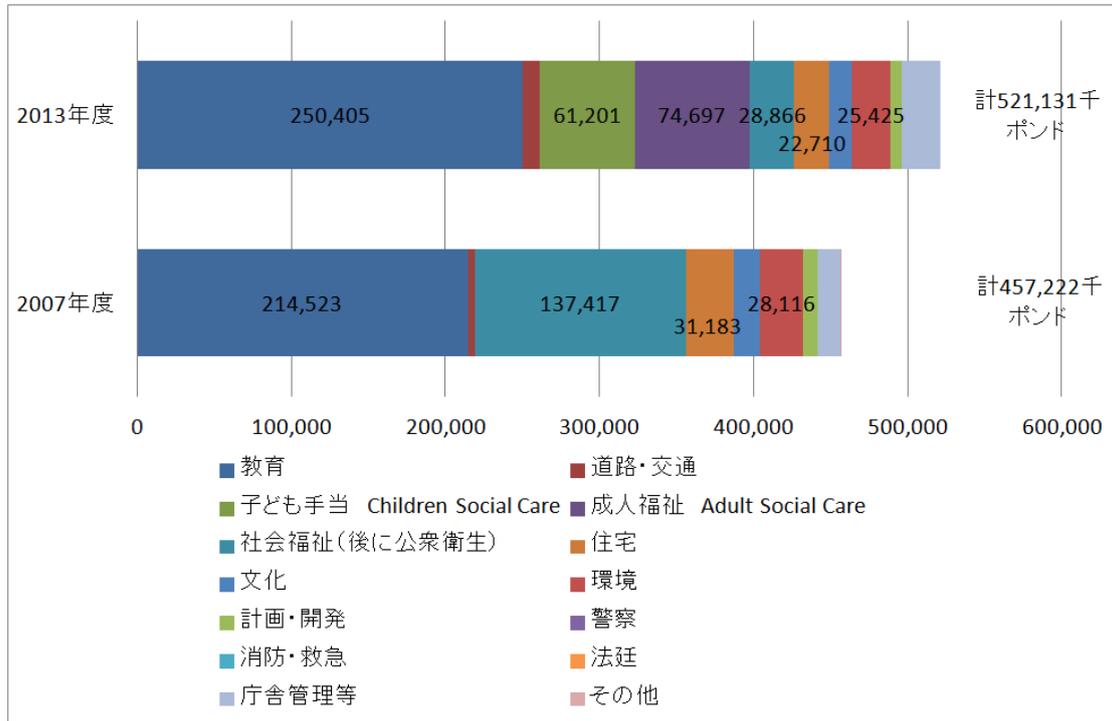
図表 3-24 ホストバラの純経常支出の変化



資料) DCLG “Local authority revenue expenditure and financing REVENUE OUTTURN SUMMARY (RS)”, 2007-08及び2013-14より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

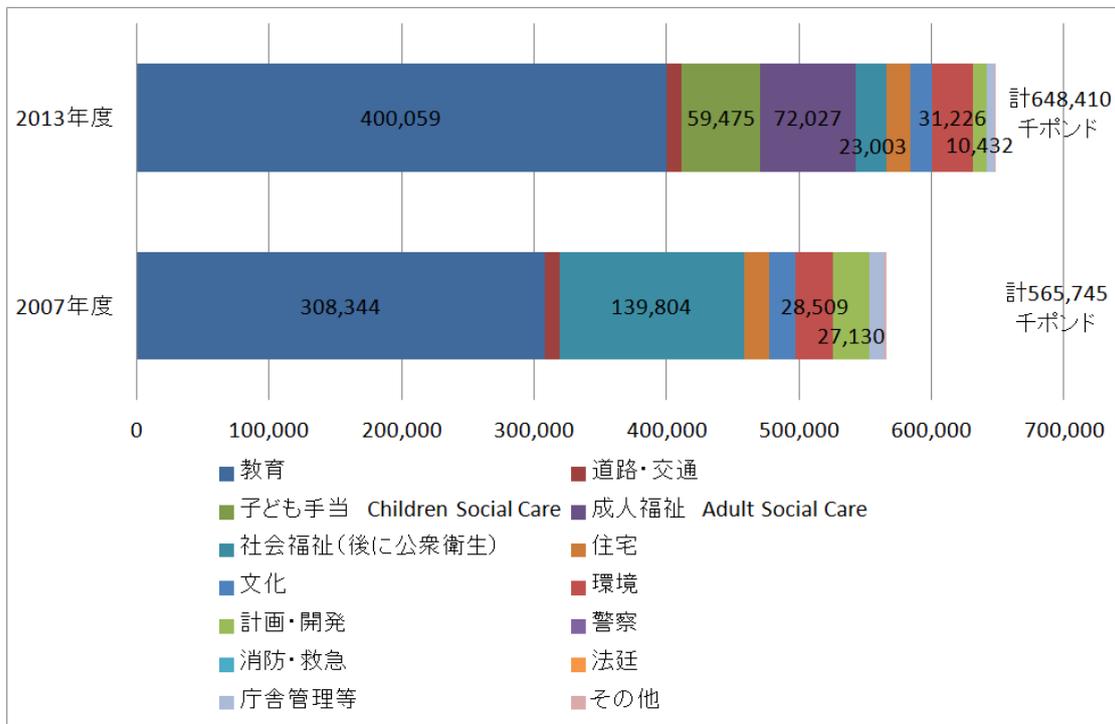
このうち、Hackney 及び Newham の純経常支出について詳しく見ると、Hackney においては全体で約 6,391 万ポンド、Newham においては約 8,267 万ポンド増加している。(図表 3-25、図表 3-26)。

図表 3-25 Hackney の純経常支出の変化



資料) DCLG “Local authority revenue expenditure and financing REVENUE OUTTURN SUMMARY (RS)”, 2007-08及び2013-14より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

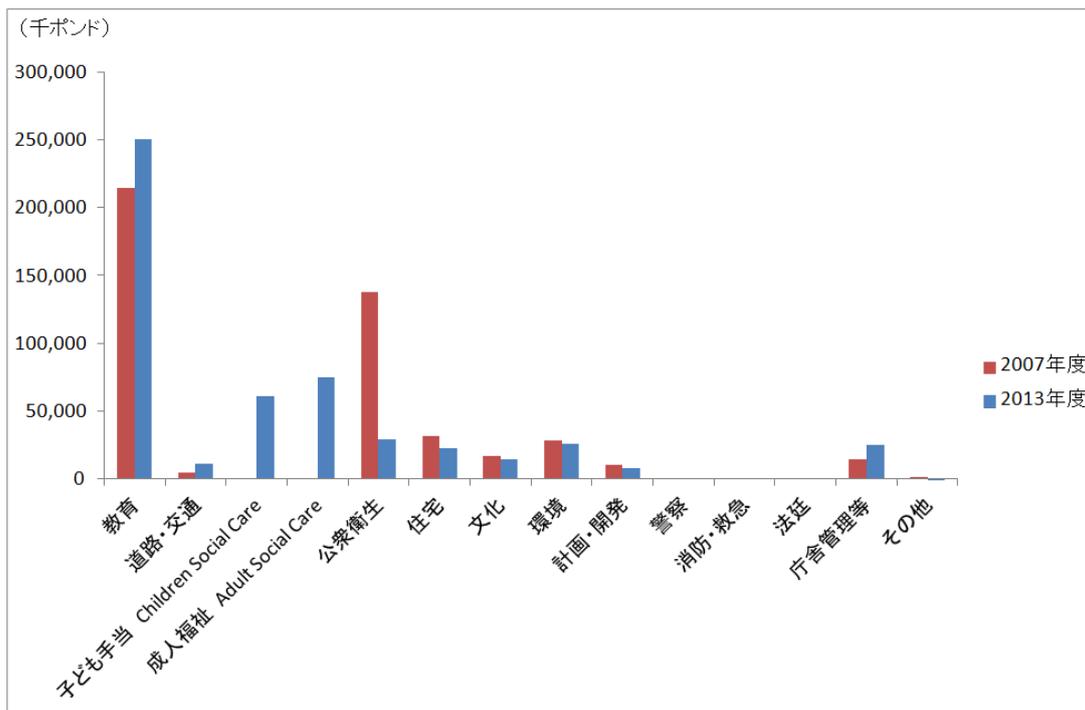
図表 3-26 Newham の純経常支出の変化



資料) DCLG “Local authority revenue expenditure and financing REVENUE OUTTURN SUMMARY (RS)”, 2007-08及び2013-14より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

それぞれのバラのサービス別純経常支出の変化を見ると、Hackney では教育関連支出が約 3,600 万ポンド、庁舎管理等が約 1,000 万ポンド、道路・交通が約 700 万ポンド増加している。また、2007 年度における社会福祉関連支出に対し、子ども・成人向け福祉及び公衆衛生関連の支出を合計すると、約 2,700 万ポンドの増加が見られる。一方で、住宅については約 800 万ポンドの支出減となっている（図表 3-27）。ただし、住宅関連は資本支出の状況も併せて見る必要がある（次項参照）。

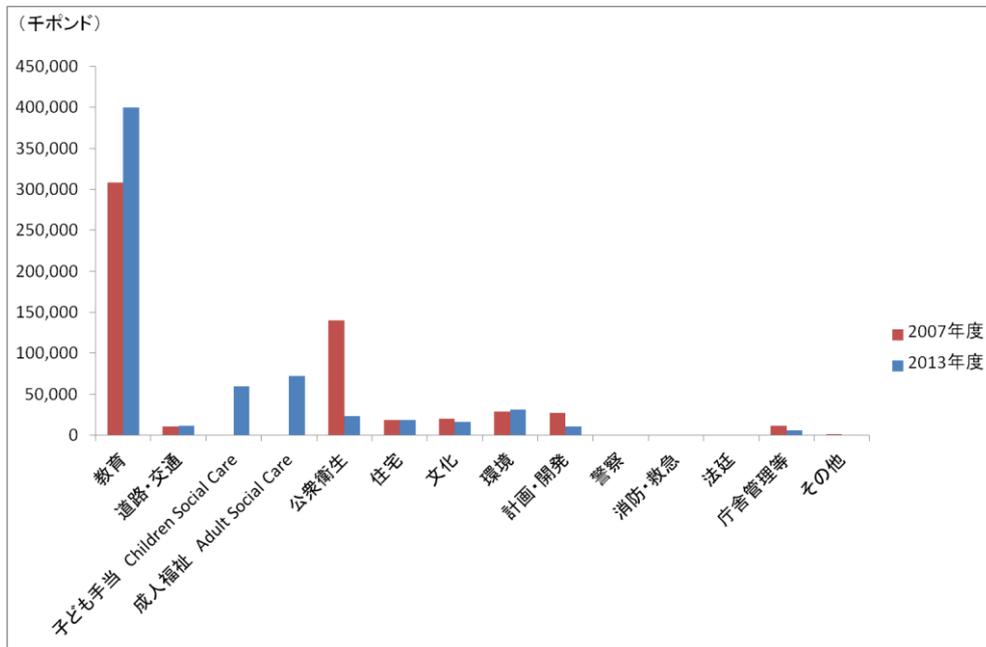
図表 3-27 Hackney のサービス別純経常支出の推移



資料) DCLG, Local authority revenue expenditure and financing REVENUE OUTTURN SUMMARY (RS) 2007-08及び2013-14より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

Newham におけるサービス別の変化は、教育関連支出が約 9,170 万ポンド増加している。また、2007 年度における社会福祉関連支出に対し、2013 年の子ども・成人向け福祉及び公衆衛生関連の支出合計が約 1,470 万ポンド増加している。Hackney と異なり、住宅の支出減は小さく、計画・開発における約 1,670 万ポンドの支出減の方が大きい（図表 3-28）。

図表 3-28 Newham のサービス別純経常支出の推移

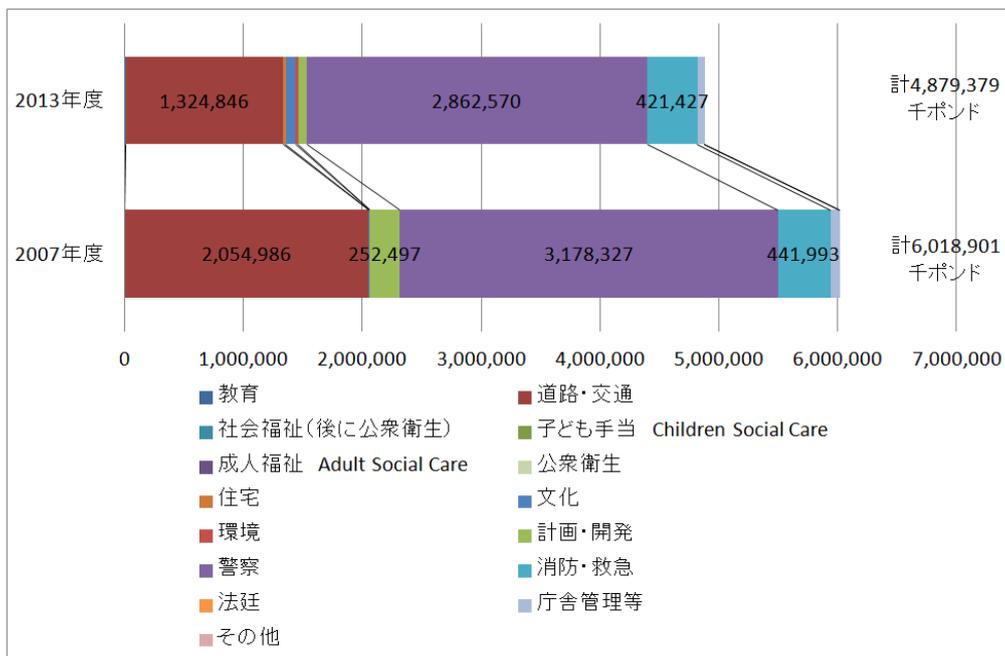


資料) DCLG, Local authority revenue expenditure and financing REVENUE OUTTURN SUMMARY (RS) 2007-08及び2013-14より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

## 2) GLA における純経常支出の変化

同様に 2007 年と 2013 年の比較において、GLA の純経常支出は全体で約 11 億 3,952 万ポンド減少している (図表 3-29)。

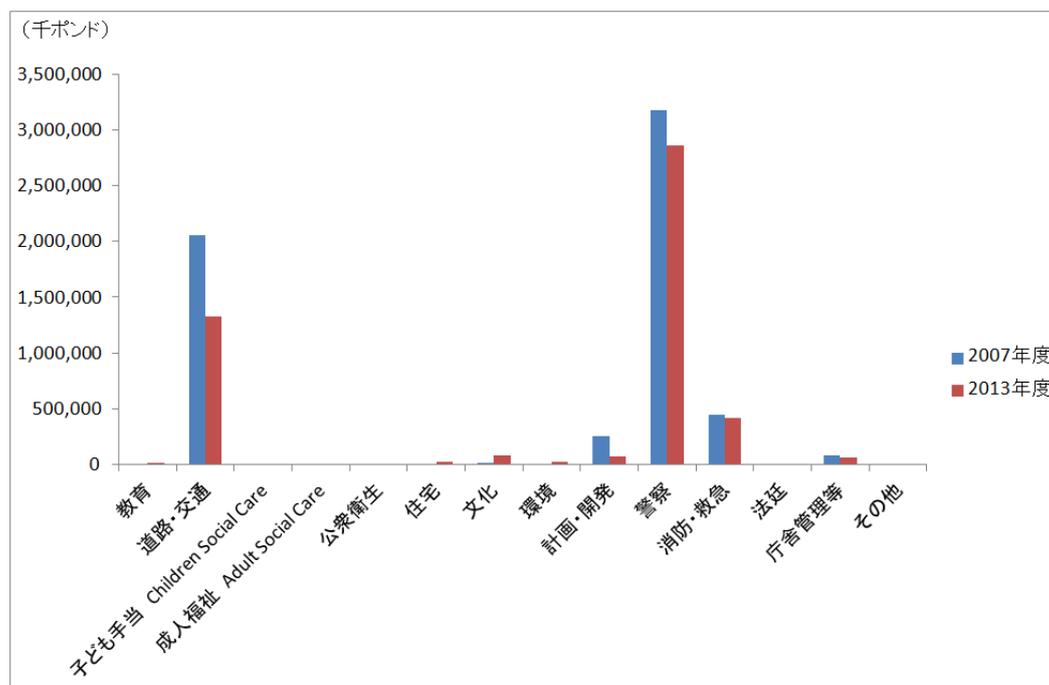
図表 3-29 GLA の純経常支出の変化



資料) DCLG “Local authority revenue expenditure and financing REVENUE OUTTURN SUMMARY (RS)”, 2007-08及び2013-14より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

GLAにおいて支出変化の大きなサービスは、道路・交通（7億3,000万ポンド減）、警察（3億1,600万ポンド減）、計画・開発（1億7,800万ポンド減）等が目立つ。住宅については2007年度にゼロだったものが2013年度に2,130万ポンドになっているほか、文化関連が7,130万ポンド、環境関連が2,170万ポンド増加している（図表3-30）。

図表 3-30 GLA のサービス別純経常支出の推移



資料) DCLG, Local authority revenue expenditure and financing REVENUE OUTTURN SUMMARY (RS) 2007-08及び2013-14より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

### 3) 制度的な変化要因

2007年度から2013年度の間にあった歳出に影響のある変化には以下のものがある。

教育関連支出の変化について、2011年度に多くの学校が学術機関扱いに変更となり、財源が地方自治体から国に移管している<sup>40</sup>。このため、教育に係る地方自治体の純経常支出は、イングランド全体で2007年度に比べて2013年度には11%減少している<sup>41</sup>。

成人福祉関連の支出の変化について、2011年度に学習障がいを持つ成人に関する事務がNHS (National Health Service) から地方自治体に委託変更となり、2011年度4月より用途が特定されていない補助金 (non-ring fenced grant) が直接国 (保健省) から地方自治体へ新たに支給されている<sup>42</sup>。

2012年、医療・社会的ケア法 (Health and Social Care Act) が改正され、2013年度

<sup>40</sup> DCLG (2014) Local government financial statistics England no.24.

<sup>41</sup> DCLG, Local authority revenue expenditure and financing REVENUE OUTTURN SUMMARY (RS) 2007-08及び2013-14より三菱UFJリサーチ&コンサルティング算出。

<sup>42</sup> DCLG (2015) Local government financial statistics England no.25.

に公衆衛生に関する義務が地方自治体へ移管された。その結果、2007年度には支出目的が社会福祉しかなかったものが、2013年度には子ども手当、高齢者（成人）福祉、公衆衛生の3つのサービスに分化している。

教育に関しては、自治体から国へ一部事務が移管し、イングランド全体では減少しているにも関わらず、バラ内では増加が見られる。DCLGの資料によれば、教育サービスには「保育園、小学校、中等学校、特別学校の維持、及び給食等の学校向けサービス、教育福祉及び特別教育ニーズへの対応、若者、成人、家族及びコミュニティ教育」等が含まれている<sup>43</sup>。Newhamでのヒアリングによれば、自治体は大会準備段階において労働需要の増加に対応するため、スキルのない労働力に対して職業訓練を行っている。2007年度にはこうした職業訓練に係る支出が含まれており、その後の自治体の発展により人口が増加し、職業訓練や若年・マイノリティへの教育も含めて、教育を受ける人口が増加したことにより、2013年度にはさらに支出が増加しているものとみられる。

一方、社会福祉関連支出の増加については、大会の開催に関わらず制度の変更によるものがあることがわかった。

## ②資本支出の変化

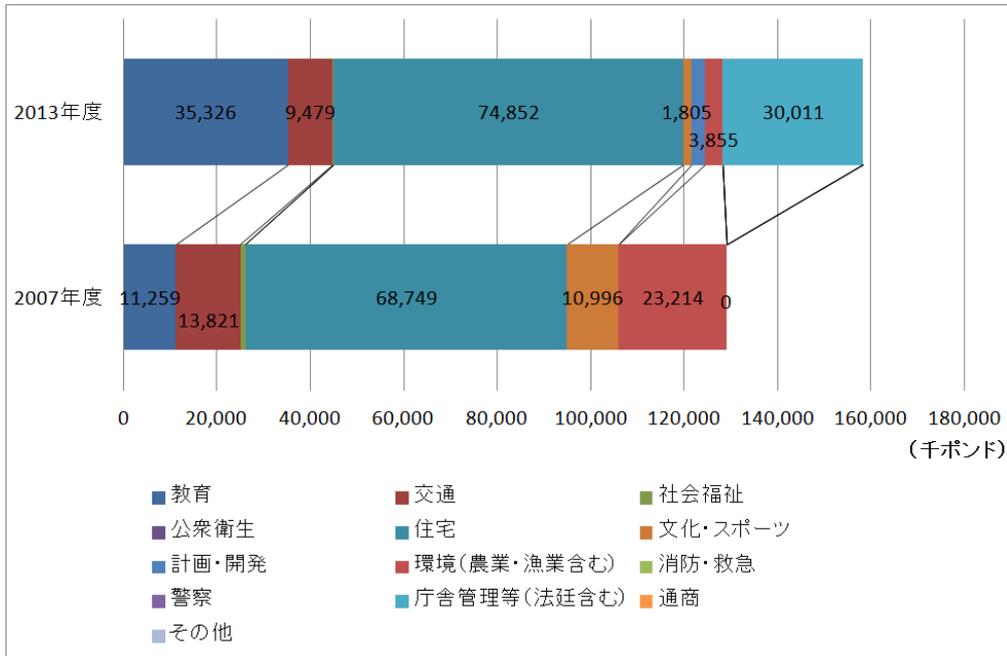
同様に、2007年のHackney、Newham及びGLAの資本支出の変化をみていく。資本支出は、土地建物の取得、新規建設・改修・改築、車両、工場設備・施設、固定資産支払等に係る支出である。純経常支出と異なり、資本支出の状況はバラによって大会前後で違いが出ており、Hackneyでは全体が増加、Newhamでは大きく減少している（図表3-31、図表3-32）。

特に「交通」と「住宅」に関する資本支出の変化を見ると、Hackneyでは交通が434万ポンド減少しているが、住宅は610万ポンド増加している。一方、Newhamでは交通が190万ポンド増加し、住宅は7,836万ポンドと大きく減少した。ストラトフォード再開発の終了が影響しているものと考えられる。また、どちらのバラにおいても「環境」の変化が大きいのが、一つには集計項目の仕分けが変化しているためと見られる。「環境」の内訳にあった総務が2013年にはないこと、「庁舎管理等」は2007年にはないが2013年には独立項目としてあること、及び2007年には計画・開発が「環境」に含まれていたが、2013年には「計画・開発」として独立していることが影響している。しかし、これらの変更要素を除外しても、Newhamにおける「環境」の内訳にある総務関連支出、産業・商業関連支出、公園・緑地整備関連支出、コミュニティ安全関連支出、並びに「計画・開発」関連の支出は2007年に比べ2013年は大きく減少かまたはゼロになっており、大会開催準備の影響が見られる。

---

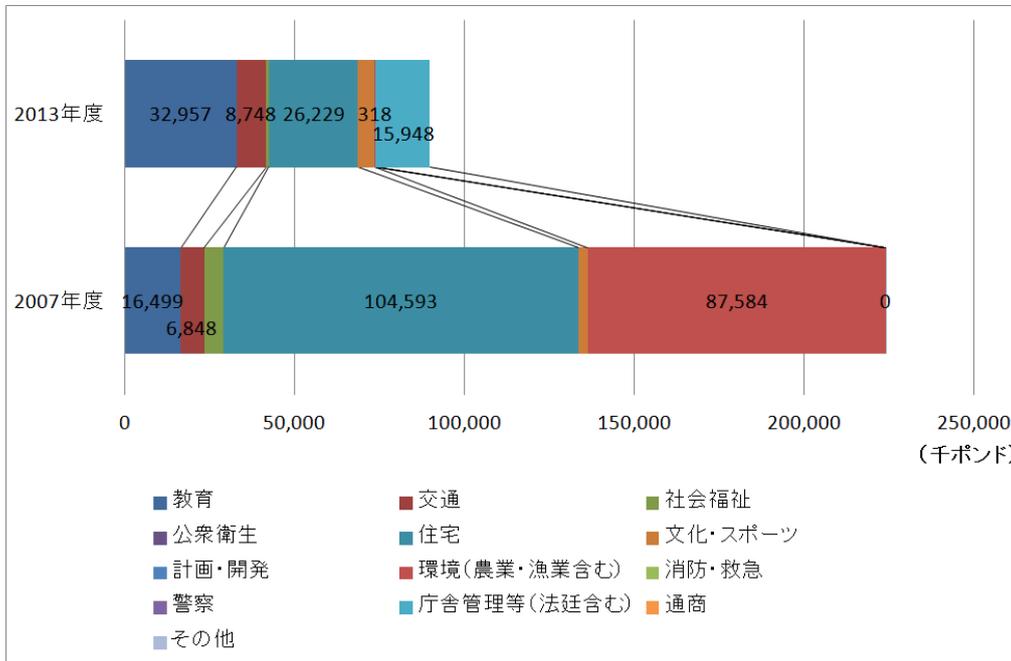
<sup>43</sup> 前掲脚注40に同じ。

図表 3-31 Hackney のサービス別資本支出の推移



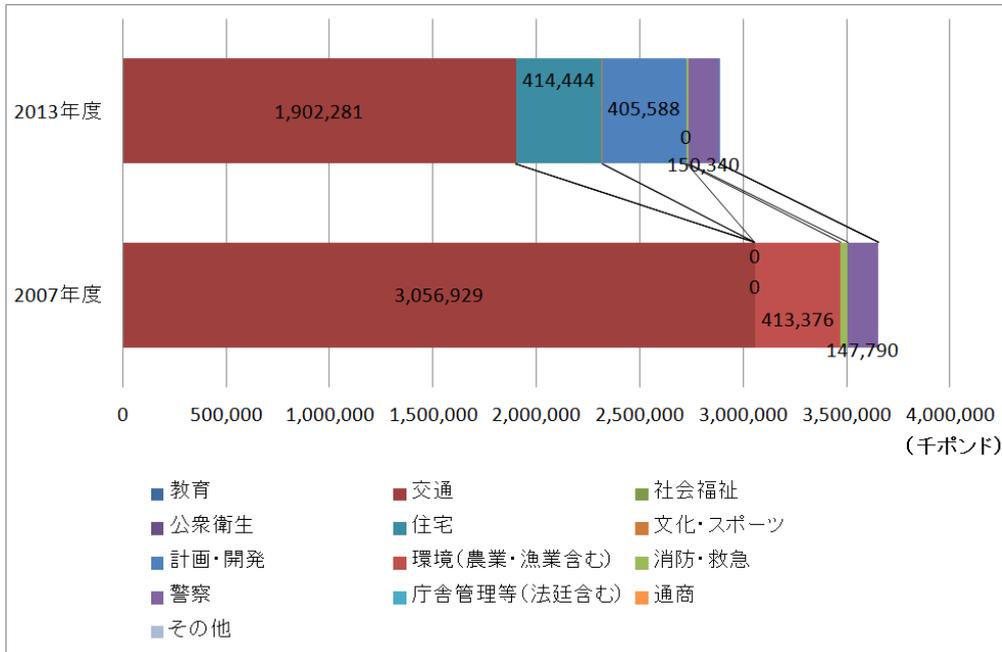
資料) DCLG, Local authority revenue expenditure and financing CAPITAL EXPENDITURE AND RECEIPTS 2007-08 SUMMARY及び2013-14より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表 3-32 Newham のサービス別資本支出の推移



資料) DCLG, Local authority revenue expenditure and financing CAPITAL EXPENDITURE AND RECEIPTS 2007-08 SUMMARY及び2013-14より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表 3-33 GLA のサービス別資本支出の推移



資料) DCLG, Local authority revenue expenditure and financing CAPITAL EXPENDITURE AND RECEIPTS 2007-08 SUMMARY及び2013-14より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

一方、GLAの資本支出項目で減少したものは「交通」(11億5,465万ポンド減)と「環境」で、増加している項目は「住宅」(4億1,444万ポンド増)である(図表3-29)。環境については、内訳の変更があるためより詳細に見る必要があり、2007年度の環境に含まれる内訳で支出実績のある項目は計画・開発と総務のみである。このことから「計画・開発」のみを2013年度と比較すると、2007年度からの支出額に大きな変化はない(2007年度支出4億1,119万ポンド、2013年度4億559万、差分約560万ポンド減)。

#### 4. ロンドン大会開催後の状況

##### (1) 大会後の施設利用の状況

大会会場は、大会終了後に一旦閉鎖され、再整備の後、2014年春より Queen Elisabeth Olympic Park (QEOP) として順次再オープンしている。

QEOP の管理及び大会のレガシーとしてのその周辺部の一体的開発は、ODA とは別に GLA によって設立された公社である LLDC (London Legacy Development Corporation) によって行われている (一部施設の管理は、大会開催以前より会場を流れる Lee 川流域の保全と活用を目的とした公社 LVRPA (Lee Valley Regional Park Authority) が担っている。)

大会に用いた各施設は、何れも大会後のレガシーとしての使用をベースに計画・建設がなされていた。従って、大会後の撤去を前提に作られていた施設 (例: バスケットボールアリーナ) は完全に撤去され、大会時には仮設構造によって客席部分が拡張されていたメインスタジアムやアクアティックセンター (プール) 等、については、「最終形」への変換が行われた。

QEOP 内に残された各施設については、基本的に LLDC が所有したまま、民間会社に管理運営が委託されている。また、これら施設を活用した国際大会等も頻繁に開催されている。

旧選手村住宅は、民間事業者の運営の元、既に入居が始まり、区域内には大会使用の施設を用いた新たな学校や診療所もオープンし、新たな街が形成されている。また、隣接区画では、さらに住宅やオフィスビルの建設が行われている。

ODA は大会準備・運営のみを目的とした政府組織と位置付けられており、レガシーについては LLDC で対応されることとなった。これは、ODA が大会準備・運営およびレガシーという 2 つの目標を同時に掲げるのではなく、大会自体の成功を最優先に集中すべきという考えがあったためである。加えて、ODA が政府機関である一方、LLDC は GLA の機関であり、レガシー関連の主導権を政府から GLA へ移管するという政治的な意図もあった。大会後の施設等の改修については、選手村は ODA の所掌であったが、その他は LLDC の所掌となった。

図表 3-34 主要関係施設の現状

オリンピックスタジアム (メインスタジアム)	<ul style="list-style-type: none"><li>・大会時収容数 80,000 人→54,000 人への改修工事中</li><li>・地元バラ (Newham) と LLDC の JV が保有・運営</li><li>・今年ラグビーワールドカップの会場として使用の後、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</li></ul>
アクアティクスセンター (水泳会場)	<ul style="list-style-type: none"><li>・大会後、観客席を大幅に削減。</li><li>・民間の会社 (Greenwich Leisure Limited) が 10 年契約で</li></ul>

	<p>管理運営を実施（保有はLLDC）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・一般市民が広く利用</li> </ul>
カッパーボックス	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大会中は、ハンドボールアリーナとしてハンドボール等の競技施設として利用</li> <li>・2013年からの10年契約により Greenwich Leisure Limited が運営（保有はLLDC）</li> <li>・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）。</li> </ul>
ヴェロパーク (自転車競技会場)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大会後、エリートスポーツ選手の利用、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。</li> <li>・LVRPA が保有・運営</li> </ul>
国際放送センター メディアセンター	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> <li>・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</li> <li>・民間会社 iCity が 運営（所有はLLDC）</li> </ul>

資料) 各種文献等より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

## (2) 社会問題に関する状況

前述の通り、ホストバラにおいては、大会開催から約3年が経過した2014-15年においても、ロンドン平均を上回る家屋価格の上昇がみられ、大会の経済効果が如実に表れているほか、住宅供給、雇用機会等、同地域において特に課題とされていた分野において、着実に好影響をもたらされている。

ロンドン大会におけるレガシーとして東ロンドンの再生が掲げられる中、大会のホストバラは2009年に共同で、同地域における社会経済的な成長戦略計画「戦略的再生枠組み (Strategic regeneration framework)」を策定し、ロンドン市長によって承認された。この枠組みの進捗と評価の結果、同地域は未だ大会の恩恵を十分には受けていないとして、より鮮明になった課題へ集中的に取り組むための新たな計画として、2011年から2015年の5か年にわたるアクションプラン「収れん (Convergence)」を策定し、実施した。

「戦略的再生枠組み」の評価と「収れん」計画の策定の背景となる英国全土、ロンドン及びホストバラの状況は次のようにまとめられる<sup>44</sup>。

- ・英国全体では企業の景気回復感や民間雇用の増加による失業率の改善が見られ、一方で収入レベルや生活水準は引き続き改善が見られず、公的部門は財政難が続いている。

<sup>44</sup> London's Growth Boroughs, Convergence Annual Report 2013-2014

- 大会終了後 4 年間で達成を目指していた 110 億ポンド（約 1.4 兆円<sup>45</sup>）の経済効果は、大会後 14 ヶ月で 142 億ポンドを達成し引き続き増加中である。2013 年の海外観光客の訪英数は前年に比べ 6%増加し、消費額は 13%増加した。
- 2013 年 12 月にはロンドン市長及びロンドンレガシー開発公社（LLDC）が協力する国のインフラ整備計画としてオリンピックパーク周辺に学術研究・文化地区の開発が決定され、同地域における 1 万人の雇用創出と 52 億ポンドの経済効果を目指す。また、ロンドンとホストバラの両方において、交通関連の投資は新規住宅開発、雇用創出、経済成長の要と見なされており、**Barking & Dagenham** 等の東ロンドンに向けた交通網の整備と宅地開発が続いている。
- ホストバラでは経済パフォーマンスの低迷が続いており、賃金の低下につながっていた。緊縮財政のため経済効果はさらに薄まり、特に民間の融資部門における賃料の上昇が収入の上昇率を上回り、家計を圧迫している。直接的な公共投資はさらにカットされ、ホストバラへの国庫補助金も減少、NHS（国営保険サービス）による特定補助金も再配分によりカットされてしまうなど自治体財政は縮小している。ただし、これにより地域独自の成長戦略に取り組む財政的自由が生じたともいえ、同地区では特に雇用、職業能力開発、交通インフラ開発の問題に、ロンドン全体の市長施策と同調しながら集中的に取り組む方針となっている。

2011 年～2015 年「収れん」計画の概要（ビジョン、主要テーマ、KPI、主な施策）は図表 3-35 の通りである。主に、雇用、教育訓練、住宅、健康、安全等の面がロンドン平均に至っていないとの認識の下に、これらの課題に施策を収れんさせている。

---

<sup>45</sup> 1 ポンド 129.98 円で換算。2012 年 9 月最終営業日の 9/28(TTS)による。

図表 3-35 2011年～2015年「収れん」計画の概要

収れん (Convergence)		
20年以内に2012年ロンドン大会を主催した地域が ロンドン中の隣接地域と同様の社会的経済的チャンスを得る		
富を創出し貧困を削減する	より健康なライフスタイルを 支援する	成功する地区を開発する
KPI: 16-64歳の雇用率	KPI: 男女別平均寿命	KPI: 人口あたり凶悪犯罪発生件数
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 雇用プログラムの効果的な推進</li> <li>・ オリンピック雇用レガシーの最大化</li> <li>・ 雇用主と雇用訓練提供者のパートナーシップ体制の構築</li> <li>・ ホストバラ住民の技能資格等のレベルや関連性の増強</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ホストバラの子どもたちに人生の最良のスタートを与える(妊婦・乳幼児保健衛生の促進)</li> <li>・ 回避可能な原因により死亡する人の数の削減</li> <li>・ 病気により働けなくなる人の数の削減</li> <li>・ 建築環境の変革による身体的活動や社会資本の増加</li> <li>・ 大会施設のレガシー活用を含むスポーツや身体的活動への参加の増加</li> <li>・ 意識高揚に向けたオリンピック・パラリンピックムーブメントの活用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 凶悪犯罪やギャング活動の水準の削減</li> <li>・ オリンピック公共部門計画の完了とより効果的な環境規制の遂行に必要な規制改革の確保</li> <li>・ 手ごろな価格の住宅数の増加による密集の解消</li> <li>・ アクセシブルで高品質な施設を伴う新都市区域の提供</li> <li>・ 対内投資効果(対内投資レガシー)の最大化</li> <li>・ 文化活動による強い地域の構築と経済成長の支援</li> </ul>

不利な状況に置かれたグループや社会階級とロンドン平均との成果面における不平等を解消

注) KPIの下には作業指標と追加指標が設置されており、それぞれロンドン平均との差異を解消することが目指され、その進捗が評価されている。

資料) London's Growth Boroughs, "Convergence Framework and Action Plan 2011 - 2015" 及び "Convergence Annual Report 2013-2014" より三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

## 第 4 章 2020 年東京オリンピック・パラリンピック競技大会への考察

### 1. ロンドン大会に学ぶ 2020 年東京大会開催への智慧

#### (1) 参考となりうる取組

本節では、都市づくりにおける官民協働の観点から、特にロンドン大会会場周辺におけるエリアマネジメント、**BID**、**PFI** 等の取組事例について概説する。

エリアマネジメントとは、「地域における良好な環境や地域の価値を維持・向上させるための、住民・事業主・地権者等による主体的な取り組み」と定義され<sup>46</sup>、イギリスのみならず、昨今は我が国においても、様々な形態でエリアマネジメントの取組が行われている。

一方、**BID** はエリアマネジメントの一形態であり、「都市中心部の地域経済再生を目的とした、地方自治体と民間企業とのパートナーシップによる地域整備」と定義され、英国では 2004 年の法律制定以来、タウンセンターを中心に各地で多数の取組実績が存在している<sup>47</sup>。

エリアマネジメント、**BID** 共に、典型的な事例として紹介されるものは、衰退または荒廃した中心市街地の再生もしくは再開発をきっかけに当該エリアの更なる魅力増進を図ろうとする取組で、例えば東京の大丸有（大手町・丸の内・有楽町）やニューヨークのタイムズスクエア等が有名である。

一方、ロンドンの大会会場付近の都市づくりについては、実質的に新規の都市づくりであることもあり、今のところエリアマネジメントや **BID** の切り口でこれを取り上げている事例は確認されていない。しかし、ショッピングセンターを運営する **Westfield** 社や旧選手村住宅の管理運営会社は、エリアとしての美観を保ち、場所の価値を維持するために公共空間の清掃、維持活動等を行っているとのことであり、このような形での官民協働のあり方は東京においても参考になる。

ロンドン大会の関係施設の建設・維持管理運営については、第 3 章で述べた通り建設は **ODA**、その後の維持管理等は旧選手村住宅を除いて **LLDC** が担っており、**PFI** は適用されていない。但し、競技用プールや旧メディアセンター等、残存している施設は **LLDC** の所有の元、運営自体は民間会社に委託されている。

また、同じく第 3 章で述べた通り、同国の都市計画法上の規定に基づき、会場周辺部のインフラ整備においても、民間事業者の関与が相当程度見られた。

---

<sup>46</sup> 国土交通省 Web サイトより

<sup>47</sup> 『『英国におけるビジネス改善地区（**BID**）の取組み』、**Clair Report No.336**、（財）自治体国際化協会 ロンドン事務所、2011 年 9 月』

## (2) 東京で想定される課題と解決策

ロンドンと東京が直面する都市づくり面での課題において、重要な違いの一つとして、ロンドンは高齢化や人口減少が未だ大きな課題となっていないのに対し、東京はこれらが既に大きな課題として認識されていることが挙げられる。

人口減少・高齢化への対応という大きな潮流を前提として、第2章の通り、「東京都長期ビジョン」では、基本目標として「史上最高のオリンピック・パラリンピックの実現」とともに「課題を解決し、将来にわたる東京の持続的発展の実現」が掲げられ、この目標に対応した都市戦略として、生活面からは「福祉先進都市の実現」が、経済・産業面からは「世界をリードするグローバル都市の実現」が、環境・インフラ面からは「豊かな環境や充実したインフラを次世代に引き継ぐ都市の実現」が挙げられている。

また、こうした都市の状況、課題、戦略に関連して、オリンピック・パラリンピックと都市づくりという観点でも、ロンドンと東京には大きな相違点がある。すなわち、ロンドンでは、ロンドン東部地域の再開発という大きな構想が先にあり、その後ロンドンでの大会開催が決定してそれがレガシーの1つとして位置づけられたため、大会後の利用の想定が常に大会関係施設の計画の基本であった。これに対し、東京では大規模なインフラ整備は行わず、道路網や空港機能の強化といった既存のインフラの活用を前提としており、その中で新たに必要となる選手村や競技施設の検討を行っている（図表 2-8 「2020年東京大会のコンセプト」参照）。そのため、大会への対応が先にあり、次いで大会後の施設利用形態や周辺の都市づくりを検討するという形をとることとなる。そこで、東京では、どのように大会関係施設の稼働率を確保し、周辺の賑わいを創出していくか、ということが大きな課題となる。

この点に関して、第2章の通り、「2020年に向けた東京都の取組—大会後のレガシーを見据えて—」（平成27（2015）年12月、東京都）では、新規恒久施設及び選手村について以下のように記載している。

### （新規恒久施設）

新規恒久施設を、大会後も都民・国民の貴重な財産として末永く親しまれ、有効活用される施設とするため、「新規恒久施設等の後利用に関するアドバイザー会議」を設置し、各分野の有識者や民間事業者、地元自治体、競技団体の意見を取り入れながら「後利用の方向性」を取りまとめた。

この「後利用の方向性」に基づき、公募により選定した民間支援事業者と協力して検討を進め、民間の知恵とノウハウを生かした具体的で実現性の高い施設ごとの「施設運営計画」を策定し、大会後の施設運営に万全を期していく。

### （選手村）

○民間事業者の活力とノウハウを活用した選手村の整備

計画段階で、「事業協力者」として選定した民間事業者の高い技術力やまちづくりの豊

豊富な経験を生かし、より魅力ある選手村計画を策定していく。

選手村整備においては、市街地再開発事業の特定建築者制度を導入し、民間事業者の活力や開発ノウハウを活用していく。

### ○コミュニティ活動の推進

地域の持続的な発展に向けて、まちをつくり、人を育てるコミュニティの形成を目指す。

図表 4-1 新規恒久施設の大会後の施設利用イメージ



資料) 東京都「2020年に向けた東京都の取組－大会後のレガシーを見据えて－」2015年12月

このように、長期的観点に立った後利用の方向性や、民間の知恵・ノウハウ・活力を生かした施設運営計画の策定、地域の持続的な発展に向けたコミュニティの形成等についての方針が示されたところである。

この点、ロンドンでは、後利用の方向性として、オリンピックパークを住宅のためだけに開発するのではなく、より文化的な、楽しい環境として作り上げるべきとの考え方のもと、UCLのキャンパス一部移転や美術館建設などの公的プロジェクトが多数進行しているとのことである (Ralph Ward: 元コミュニティ・地方自治省(DCLG)オリンピック専担ユニット(GOE)上級公務員)。また、元ODAの財務担当役員である Dennis Hone氏によれば、こうした取組により地域への居住希望者が増加しているとのことである。その結果、今後新たなコミュニティが生まれ持続的な発展が期待できる。さらに、経済

不況による土地評価額の下落のため実現はしなかったが、ロンドン大会では民間企業が資金調達も含め選手村建設を請け負う計画があり、民間の力を活かす取組も検討されていた。その他、前述の通り、残存する大会関連施設の運営を民間会社に委託するという取組も行われている。

以上の通り、ロンドンでは、オリンピック・パラリンピック開催にあたり様々な取組が行われた。これらの取組は、東京が有する大会関係施設の稼働率確保や、周辺の賑わい創出という課題に対しても参考になると考えられる。

## 2. 税財政制度の観点から考察する東京への示唆

### (1) 費用対効果の高い施策

税財政の観点に立てば、オリンピック・パラリンピックの開催は、開催国及び都市に大きな財政負担を強いるものであるが、これを成功に導くことができれば、負担分を十分に回収し得る壮大な「投資」と見ることができる。

ロンドン大会の関係者によれば、大会の財政負担と投資の回収を費用対効果の面から見る際には、以下の2点に留意する必要がある。

- ①投資の回収期間は、大会開催だけでなく、大会後のレガシーとしての活用も含めて考える必要があること
- ②投資の回収範囲は、開催都市単体に加え、開催国全体という2段階で見ることがあること

まず、①に関し、Hackney で社会活動を行っている Guy Nicholson 氏は、大会に向けての投資は、決して大会開催のためだけではなく、将来に向けての基礎づくりのためにとらえるべきとコメントしている。また、前出の Ralph Ward 氏は、大会誘致時の想定コストが、立候補時の 23 億ポンドから 40-50 億ポンドに増加していた点について、将来のロンドンの成長という大きなテーマのためには、このレベルの政府支出はさほど大きいとの意見はなかったとしている。そのため、大会関連施設や周辺インフラ等の整備にあたっては、聖域を設けずに費用削減に努めることはもちろん必要であるが、同時に、大会後の有効活用のために追加的に必要となる費用については、大会後に得られる効果も含めた形で費用対効果を検討すべきであるとの考えに基づき、大会への投資が行われていたものと考えられる。

次に、②に関しては、開催地に関わらず、オリンピック・パラリンピックの効果・影響は非常に大きく、制度的には開催地は国でなく都市とされており、東京大会においても開催都市契約は IOC、東京都、JOC が締結しているが、実態としては国家的プロジェクトという側面も強い。ロンドン大会においても、国が相応の資金負担を行っており、施設整備を担う ODA も、特別法に基づき国 (DCMS) が設立している。これは、国際的な公約として大会を成功させる責任を国が負っているということに加え、Allan Brimicombe 氏 (University of East London 教授、ロンドン大会における OGI 調査の実施責任者) によれば、大会関係予算が有効に活用されれば、結果として経済が良くなり、国全体の税収増につながるという判断があったからである。

このように、現地ヒアリング調査を行った大会関係者の多くは、ロンドン大会の経済効果はロンドンだけでなく英国全体に波及したと考えている。そのため、Guy Nicholson 氏も述べるとおり、東京においても、大会開催による経済効果は東京のみならず、全国への波及が期待される。

これらの指摘は、2020年大会に向けた都と国の関係性を考えるうえで参考になると思われる。

## (2)大会後の持続的な税収確保のための方策

今回の調査を通じて、オリンピック・パラリンピックの開催都市では、開催に向けた施設整備や大会関連消費の増加といった経済効果が生じるとの意見が多くみられた。2020年にオリンピック・パラリンピックが開催される東京においても、現在、大会に向けて、老朽化した社会インフラの整備やオリンピック関連施設の建設が進められ、昨今の景気回復もあり都税収入は増加基調にある。

一方で東京では少子高齢化、人口減少が現在および将来の大きな課題となっており、東京が大会後も安定的な財政運営を行っていくためには、オリンピック・パラリンピック開催を契機とした、持続的な税収確保策を講ずるべきであり、大会準備にあたっては、大会後も見据え、東京の都市力の向上につながる取組を行うことが有効な方策であると考えられる。

本調査の現地ヒアリングにおいて2012年ロンドン大会は成功であったとの肯定的な評価が多く聞かれ、また実際に、森記念財団都市戦略研究所が実施している「世界の都市総合力ランキング」や「世界の都市力ランキング」(PwC)、「グローバル金融センター指数」(Z/Yen Group)といった各種のランキングにおいて、ロンドンは、大会が開催された2012年以降スコアや順位を上げている。イギリスの不動産業界や投資家を代表する団体である British Property Federation の Ion Fletcher 氏、Rachel Kelly 氏らによれば、不動産市場において、ロンドン大会がロンドンに注目を集めるきっかけになったと述べており、この点で、大会が不動産市場の活況に影響を与えた可能性は高いと思われる。さらに、大会開催の翌年である2013年の訪英海外観光客数は前年度比で6%増加し、消費額は13%増加している。

このように、ロンドンではオリンピック・パラリンピックの開催を契機として都市力を向上させており、ロンドンが行った大会開催に関する取組は、大会後の持続的な成長を目指す東京においても大いに参考となると思われる。

なお、ロンドンで実現した都市力の向上は、ロンドンと異なる税制度を有する東京においては財政運営の観点からより大きな効果を生じさせると考えられる。

すなわち、税制度面においては、前述の通り東京とロンドンの違いとして、

- ①ロンドンにおけるカウンスル税は不動産価格の変動が税額に反映されていないが、東京における固定資産税は地価の上昇が税額の基礎となる土地の価格に反映される。
- ②カウンスル税しか地方税が存在しないロンドンと比較し、東京には地方税として固定資産税等の資産課税のほか、所得課税、消費課税など多様な税目がある。

点が挙げられる。

このため、都市力の向上による地価の上昇や企業収益の増加、観光客の増加等に伴う消費支出の増大などが税収に与える影響はロンドンと比較して都財政にプラスに作用するといつてよい。

以上より、大会後の持続的な税収確保を実現するためには、大会の開催を契機とした東京の都市力向上のための施策が有効である。

(参考資料)



## 現地ヒアリング調査結果概要

### 1. 実施日程

2015年11月19日(木)、23日(月)～26日(木)：現地日程

### 2. 実施方法

弊社社員2名が面談実施。

### 3. ヒアリング先

#### (1) 政府機関

Ralph Ward	元コミュニティ・地方自治省(DCLG)オリンピック専担ユニット(GOE)上級公務員	11/24 (Tue) 15:30～17:00
Stephen Stringer	元 Department for Communities and Local Government	11/25(Wed) 11:00～12:15

#### (2) 地方自治体 (GLA)

Jeremy Skinner	GLA Senior Manager	11/26(Thu) 09:30～10:30
----------------	--------------------	---------------------------

#### (3) 地方自治体 (バラ)

Guy Nicholson	Senior Politician in Hackney	11/26(Thu) 11:30～12:50
Conor McAuley	元 London Borough of Newham カウンセラー。ODA Planning Role	11/23(Mon) 13:00～14:15

#### (4) ODA・ロンドンレガシー開発公社 (LLDC)

Dennis Hone (CBE)	元 ODA 財務担当役員、最高経営責任者 (CEO)、現 MACE 財務ディレクター	11/24(Tue) 13:00～14:00
Niall McNevin	元 ODA 都市再生計画・開発担当。その後、LLDC 計画・持続可能性ディレクター	11/19(Thu) 12:00～12:50

#### (5) 学識経験者

Allan Brimicombe	University of East London 教授、ロンドン大会における OGI 調査(Olympic Games Impact Study)の実施責任者	11/23(Mon) 10:30～12:15
Tony Travers	London School of Economics (LSE)教授、英国地方自治体の税財政に関する専門家、コミュニティ・地方自治省(DCLG)アドバイザー	11/24(Tue) 09:00～10:20
Harry Dimitriou	University College London (UCL)教授、大規模プロ	11/19(Thu)

	プロジェクトに関する専門家。 Bartlett School of Planning. ディレクター	17:00～18:50
--	--	-------------

**(6) 税務有識者**

James Graven	Deloitte London パートナー	11/24(Tue) 15:30～16:45
--------------	-----------------------	---------------------------

**(7) 企業関係者**

John Burton OBE	オリンピックパーク隣接のショッピングモール運営 会社 Westfield 社の Director of Development	11/25(Wed) 08:00～09:00
--------------------	--	---------------------------

**(8) その他**

Ion Fletcher	Director of Policy (Finance) British Property Federation	11/24(Tue) 11:00～12:10
--------------	---	---------------------------

#### 4. ヒアリング結果 要点

##### ■GLA・バラに関する基本的事項

- ▶ GLA は主に大規模都市開発の計画立案実行、経済政策、交通、警察、救急消防を所掌。各バラは、街路の維持管理、教育、ゴミ収集、地域の文化振興等を所掌。近年の地方財政制度の変更に関わらず、基本的にこの役割分担に大きな変化はない。

##### ■地方自治体の財源と最近の変化

- ▶ 地方自治体（GLA を含む）の予算の殆どは、政府からの補助金。独自の財源は、カウンシル税、ビジネスレイト及び料金等収入。
- ▶ カウンシルタックス（個人の居住建物への課税）は 100%自治体の財源（GLA とバラとの分けはあり）。各居住用建物について、資産価値に応じて対応する 8 つのバンド毎に対応する課税額を支払う。ベースとなる基準評価額は 1991 年より変更無し。バンド毎の課税額は毎年各バラ毎に改定（値上げ）がされているが、近年は一定率以上の値上げに際しては、住民投票の実施を政府が義務付けており、自治体の裁量権は限定されている。
- ▶ ビジネスレイトは、以前は 100%政府の歳入扱いであったが、現在は 50%が自治体の財源化。掛かる変更は、政府が進める自治体向け交付金大幅削減と連動した、地方自治体への財源移譲によるもの。2020 年までには 100%地方自治体の財源となる予定。

##### ■2012 年ロンドン大会における関係組織の役割分担

- ▶ 政府：立候補時点ではあまり関与をしていなかったが、開催決定後は特に予算の面で大きく関与。GLA は独自財源を殆ど持たず、また立候補時よりも予算規模が大きく増加する中、大幅な国費の投入は不可避であり、その場合には政府としてのコントロールも欠かせないため。
- ▶ ODA：大会開催に必要なインフラ・施設整備及び交通戦略を担当。GLA は戦略の企画立案の府であり、元々具体的なプログラムを実行する能力を持っていなかった為、大会準備を確実に実施するには、別途組織を創設する必要があった。GLA（特に TfL）と密接に連携したが、扱いは国の組織。
- ▶ LLDC：ODA は大会準備のみを目的とした政府組織であり、レガシーについては別の視点からの取組が必要との判断に基づき設立。こちらは GLA の外局扱い。
- ▶ 民間：ショッピングセンターの開発者である Westfield 社は ODA との協議・協調の元、相応の関与あり。これ以外は特に無し。民間企業の協力を得る為の税制優遇措置等も特に無し。

#### ■大会準備における費用分担及び投資の妥当性の議論

- ▶ 政府による支出は、GLA が大きな財源を持たない以上、当然とのスタンス。ODA の総予算（約 90 億ポンド）は、政府全体の支出（2013 年単年で約 5600 億ポンド）との比較では、さほど大きな額ではないとの捉え方。その為、特別税の設定等も無し（GLA は少額ながら独自の課税を実施。）
- ▶ むしろスケジュール通りに確実に必要な準備を完遂することに力点がおかれ、かかる観点から潤沢な予備費(Contingency)を当初より設定。
- ▶ 財源の一部に National Lottery の資金も充当。既存の枠組みの中での実施であり、新たなくじの創設等は無し。供出金の一部は返還される取り決めとなっているが、その期限は特に定め無し。
- ▶ 主要施設等への投資判断は、関係者間で個別に判断し決定。
- ▶ 準備期間中にリーマンショックが発生。当初民間主導建設予定であった選手村については、ODA による公的整備に切り替え（その後民間に売却）。これ以外については特に大きな影響はなく、市場の収縮もあり、建設自体は逆に安く出来たとのこと。

#### ■大会によるロンドン及びホストバラへの波及効果

- ▶ 大会がもたらした経済効果については、英国、特にロンドンにおける経済発展が続く中、大会開催による Net の効果をどう見るかによって、評価が大きく異なる。
- ▶ ストラットフォードを中心としたロンドン東部の再開発が、大会開催をきっかけに大きく前進したことは間違いないものの、同再開発自体も大会前より計画はされており、いずれ実施されていたとの見方も有り。
- ▶ ロンドンにおける継続的な不動産市場の好況についても、投資先としてのロンドンが持つ優位性（英語、安定した政治等）が主な原因で、大会の効果と見做せる部分は極めて限定的との見方。
- ▶ 大会を契機にロンドン東部のイメージは大きく好転し、その結果として人々の居住及び企業立地が進んでいるとのこと。一方で、従前このエリアに居住していた人々が、上昇する家賃レベルに対応出来ず、他地域へ転居しているとの側面もあり。
- ▶ 新規雇用については、Westfield ショッピングセンター（Westfield）や Here East(旧メディアセンター)を中心に相当数が創出された。
- ▶ 前述のカウンシル税の仕組みにより、昨今の不動産価格の上昇はホストバラの税収には直接的には反映されていない。住宅増加に伴う分のみ税収増。

## 5. 主な質問と回答の概要

### ■GLA・バラに関する基本的事項

- GLA と各バラとの間の権限分担（最近の変更を含めて）
  - ➔ GLA は主に大規模都市開発の計画立案実行、経済政策、交通、警察、救急消防を所掌。各バラは、街路の維持管理、教育、ゴミ収集、地域の文化振興等を所掌。この役割分担に大きな変化はない。
- カウンシル税の一部がバラの自主財源化されたことについての背景及びそれに伴うGLA との役割分担の変化
  - ➔ カウンシルタックス（個人の居住建物への課税）は従来より 100%自治体の財源（GLA とバラとの分けはあり）。ビジネスレイトは一部自治体の財源化。掛かる変更は、政府が進める自治体向け交付金大幅削減と連動した、自治体への財源移譲によるもの。権限・役割分担に関して変化は無し。
- カウンシル税と歳出総額の実際上の関係性（カウンシル税額は歳出総額から算定されることとなっているが、実際の予算策定の場面ではどのような順序でカウンシル税額及び歳出総額が決定されるのか）
  - ➔ ベースとなる基準評価額は 1991 年より変更無し。基準評価額に対する税率は毎年各バラ毎に改定（値上げ）がされているが、近年は一定率以上の値上げに際しては、住民投票の実施が義務付け。
- 事業用レイト保持制度の概要。特に、地方自治体の留保分について、「地方税」として扱われるのか。
  - ➔ 事業用レイトは 50%が地方自治体の徴税額としてカウント。
- 資源会計と現金主義会計の関係性。特に DCLG 統計において採用されている会計制度（英国においては資源会計(発生主義)が導入されているが、歳入・歳出について現金主義による統制を効かせているのか。DCLG の統計は、現金主義によるものであるのか。）
  - ➔ 自治体の予算管理は、通常「純経常支出 (Net Current Expenditure)」（かかったコストから関連する収入を相殺したもの：現金ベース）と「資本支出(Capital Expenditure)」によって管理。
- 英国は情報公開が進んでいると理解しているが、国から配分された財源の用途について、直接的間接的効果をどう把握し、どのように説明責任を果たしているか。住民からの情報公開請求等はあったか。
  - ➔ 特に無し。公開出来る情報については、既に HP 上でアクセス可能。

## ■大会関係組織・意思決定

- ODA 設立の目的：何故 GLA 直営としなかったのか
  - GLA は戦略の企画立案の府であり、元々具体的なプログラムを実行する能力を持っていない。その為、大会準備を確実に実施する為には、別途組織を創設する必要があった。
  
- LLDC 設立の目的：何故 ODA 直営としなかったのか。
  - ODA は大会準備のみを目的とした政府組織であり、レガシーについては別の視点からの取組が必要との判断があったため（LLDC は GLA の外局であり、政府と GLA との間の政治的な思惑も関連しているとのこと）。
  
- ODA と LLDC の棲み分けの確認。LLDC と ODA が一時併存した理由。
  - 大会後直ぐにレガシーモードへの引き継ぎを行うため。また、選手村の改修は ODA、その他競技施設・会場跡地の改修は LLDC と所掌が分かれていた。
  
- 大会（レガシー含む）に関連する公共投資の規模決定のロジック：評価指標・効果の測定方法
  - 指標等は特に無し。一定規模以上の投資については、DCMS、GLA、ODA 等関係機関幹部による協議会(Board)にてその適切性を審査の上、決定。
  
- GLA、ODA、LLDC は、それぞれどのような評価基準に基づき、投資対象・規模等の決定を行ったのか。
  - 評価指標等は特に無し。個別判断。
  
- ODA 及び LLDC の予算はどのように決定されたのか。また、その資金調達方法は誰がどのように決めたのか。
  - ODA 予算は Board にて協議・承認。LLDC 予算は GLA にて協議・承認。
  
- 選手村の改造、競技施設の取り壊し等における責任分担（含む予算）：ODA, LLDC, LOCOG
  - 選手村は ODA, その他は LLDC
  
- ODA は 2014 年に解散されたと思うが、その残業務及び残債務等はどこが引き継いだのか（LLDC Only?）
  - ODA としての残業務・残債は無し。選手村売却益については、発生時は財務省に直接還流。

## ■資金調達・施設等整備予算

- 国と GLA の大会関係資金の役割及び資金負担の決定方法
  - ➔ GLA にて負担しきれない分を国が負担。詳細な割合等は政治的に決定。
  
- 政府としての財源手当：既存支出の圧縮による捻出 or 自然増収分を充当 or 公債発行 or 目的税の設定 etc
  - ➔ 特に無し。(GLA は、各戸当たり £20 の特別税を 10 年間に渡って創設。)
  
- 準備期間中、大会予算の大幅な圧縮が見られたが、どの分野でどのように実現したのか。また、これに伴う資金拠出割合の調整はどのように行ったのか。
  - ➔ 予備費の計上方法の変更に伴う「圧縮」はあるが、実質的な圧縮は特にない (On Budget ではあった。)
  
- Program Contingency と Funder's Contingency の違いは何か。
  - ➔ Programme Contingency は、各 Project (個別施設の建設等) の予算管理で収まらない事象 (例: ProjectA の遅れに伴う ProjectB の予算増加) 等に備えるもの。Funder's Contingency は、経済状況の変化による金利上昇等に備えるもの。※各 Project のコスト増に備えた Project Contingency も設定あり。
  
- 大会関係の施設整備・まちづくり関係の支出で、ODA によるもの以外は何があったか。
  - ➔ 民間開発 (Westfield) によるもの以外は特に無し
  
- 関連交通施策の資金負担はどのようになっていたのか (ODA, TfL, 民間)
  - ➔ ODA 予算。別途 TfL としての Upgrade もあり。
  
- 元選手村住宅の売却状況及び回収資金の還流スキームについて
  - ➔ 選手村の民間事業者への売却に際しては、Ovarage 方式を採用。同方式は、契約成立から数年後に不動産の実際の売却益が一定範囲以上の水準となった場合に、当該超過利益を分配するもの。現時点では、超過利益が見込まれており、来年度確定の暁には、相当額が国庫に返納の見込み。
  
- National Lottery の仕組みについて
  - ➔ 従来より収益の一部を公共の為に支出。
  
- ロンドン大会用に新たに Lottery を作ったのか。それとも従来 of 運用枠組みの中で対処

したのか。資金運用ルール、案件への配分方法、

- ➔ 通常の収益金充当先は運営会社に決定権あり。オリパラについては、政府(DCMS)と運営会社との間で協定を締結。※DCMSはNational Lotteryの所管官庁

#### ■大会の効果（一般論）

- ロンドン大会は、英国及びロンドンにどのような経済効果をもたらしたのか（可能であれば、直接的間接的を含めて）
  - ➔ 大会の寄与分をどのように算定するかにより、数字は様々。本来は大会がなかった場合に想定される経済成長分を除いた分が大会の効果となるが、大会後の経済成長すべてをカウントしているものもあり。
- ロンドンの地価上昇について、オリンピックの寄与分は大まかにどの程度か
  - ➔ 上述の通りにて、判断が難しい。

#### ■バラの取組及び波及効果

- ホストバラとして、大会開催に合わせて独自に行った施策展開・インフラ整備等はあるか。その場合の財源は。
  - ➔ インフラ関係は特に無し。但し、ホストバラの代表は、ODA等と定期的に協議を行う場を持っていた。文化プログラム等、ホストバラが開催をサポートしたものもある。
- 大会開催に伴うバラへの裨益効果（特に税収面において）
  - ➔ 直接的効果はビジネスレイトの増加、住居の増加によるカウンスルトックスの増加。また、間接的効果として雇用増に伴う社会福祉費の減少等もあり。※制度的に地価・住居価格の高騰は、税収に繋がらない。
- ホストバラの全エリアがLLDCによる再開発の対象になっているわけではないため、今後同一のバラ内で、貧困、雇用、教育等、同地域が従来抱えていた課題について、域内格差は生じていないか。何か具体的な対策は取られているか。
  - ➔ 今のところ目に見える不利益は無し。ただ、家賃等の高騰による人口流動（ロンドン中心部⇒ホストバラ⇒さらに東部へ）あり。

#### ■民間の関わり

- 民間企業の中から見た大会の効果
  - ➔ 仮に大会がなくともStratfordの再開発は行われていたはずだが、大会がその速

度を大幅に早めた。大会及び再開発は大きなビジネス需要を創出しており、そこから生まれる追加の税収効果は非常に大きい。これまで就労経験のない人々に、就労の機会を与えたインパクトも大きい。

- 民間企業によるインフラ整備、まちづくりへの協力（貢献）の状況
  - 民間開発（Westfield：会場隣接のショッピングセンター開発者）によるもの以外は特に無し
  
- 民間企業の協力を促進する為の税制上、その他の優遇措置等の有無
  - 特に無し。但し、ODA と Westfield の間では、包括的な協調があったとのこと。

以上

## 6. 個別インタビューメモ

### (1) 政府機関

日時:2015年11月24日(火)15:30~17:00	場所: South Bank Centre
Mr. Ralph Ward (元コミュニティ・地方自治省 (DCLG) オリピック専担ユニット (GOE) 上級公務員)	MURC:本橋、中村

- 大会開催に至る経緯
  - 大会の誘致は、ロンドン主導で始められ、取組当初は政府としては大きく関わらなかった。しかし、ロンドンによる大会誘致が現実味を帯びると、政府も関与を増やし、最終的には政府がバックアップをする体制となった。その背景には、立候補時の23億ポンドとのコスト予想が正確性を欠いており、政府としてコスト管理をする必要があるとの判断があった。
  - ストラットフォードはポテンシャルとしては高い場所であり、魅力のない場所を魅力のある場所に変えることが、将来のロンドンの成長のために不可欠であった。
  - 誘致に成功した際には想定コストが既に40-50億ポンドに増加していたが、将来のロンドンの成長という大きなテーマの為には、このレベルの政府支出はさほど大きいとの意見はなかった。
  - その後、2007-11年のSpending Review（政府による5カ年分の歳出見通し）において、既に判明していたIOCの要求基準も参照しつつ大会関係の個別の投資計画について精査がなされ、全体で最大70億ポンドの上限が定められた。
  - 大会準備に向けては、20億ポンドの潤沢な予備費が計上されると共に、CLM社がプロジェクト管理会社として選定された。これは、期日通りにプロジェクトを進め、遅延等によって世界に醜態をさらすことを防ぐためであった。
  - 同様に、TfLについても綿密なリスク分析とリスクの発現を抑えるための検討が行われた。
  
- 大会関連組織
  - 大会の開催そのものとその後のレガシーとは別ものと考えられ、これに対応すべく組織についても、大会準備に専念するODAとは別にレガシー構築を目的とする組織としてLLDCが設立された。
  
- 大会効果、レガシー
  - レガシーを巡る議論はなかなか難しい。対象が適切に特定されることはほぼなく、予算も過大になりがちであるが、大会が成功さえすればこれらの問題は解決されると考える風潮がある。実際、レガシー関連の投資判断は、技術的というよりも

政治的な判断であり、過去にもウェンブリースタジアムや O2 アリーナ等失敗例が見られる。

- ▶ レガシーは大会準備とは別のプロジェクトであるため、ODA とは別の予算・組織で作られる必要があると考えられた。開発計画によって土地価格が上昇するため、その土地を例えば住宅向けに販売することで、オリンピックパークの管理費等を支払う形を想定した。しかしロンドン（ボリスジョンソン）市長は、オリンピックパークを住宅のためだけに開発するのではなく、より文化的な、楽しい環境として作り上げるべきだと主張した。
- ▶ 結果として、同エリアには、現在 UCL のキャンパス一部移転や DCMS による美術館建設など、各省庁（教育省、文化・メディア・スポーツ省）による公的プロジェクトが多数進行し、レガシーは着々と育っている。
- ▶ 東ロンドンが活性化してきていることで、民間企業も自信を取り戻し、例えば IT 産業が育ち始めるなどしている。ただし、東ロンドン全体で見れば、レガシーの発達がみられる場所は、ごく一部の限定的な地域のみである。
- ▶ 大会への投資効果は、ロンドンを楽しく明るい都市と世界に印象付けられたこともあり、大きいものと考えている。しかし、例えば PwC（プライスウォーターハウスクーパーズ）による費用便益分析では、大会開催の経済効果は約 5 億ポンドとされているが、投資効果を具体的に数値で証明することは、極めて困難である。

#### ■ 資金調達・施設等整備予算

- ▶ 大会に向けたインフラ投資等は公的部門のプロジェクトとして、民間の関与はなかった。民間資金が用いられたのは、レガシーに関する部分のみである。民間は不確かなものには参画しない。
- ▶ 大会準備の財源については、欧州の投資銀行等には頼らず英国国内のみで調達することが目標とされ、結果として、英国の公的機関が大きな役割を担うこととなった。投資リターンを確実に見込むことが難しいため、これら公的機関としても投資判断には苦勞が伴った。選手村については、民間への売却により一部資金の回収が行われたが、大会準備の資金は基本的に公的機関が賄った。
- ▶ 公的資金の投入は当初は想定していなかったことではあるが、政府にとってこの大会を成功させないという選択肢は存在せず、大きな異論は出なかった。また事前調査によれば、ロンドン大会の経済効果はロンドンだけではなく地方、例えばシェフィールドの家具メーカーにも現れるなど、英国全体に波及すると考えられており、公的資金の投入はその点でも正当化された。加えて、政府は大会を取り巻く国民の興奮や期待を感じ取っており、かつ GLA だけでは資金を準備できないことも明白であった。

- ロンドン大会は、決してロンドンだけのためだけではなく、英国全体のプライドをかけたイベントであった。一方で、ロンドン大会誘致が決定した翌日にロンドンで爆弾テロがあったこともあり、警備には多大な費用が使用された。警備費用はいくらかけてもかけすぎることはないため、どこでバランスを取るかは難しい問題であった。

■ 東京へのメッセージ

- 信頼度の高い予算計上とその管理が重要
- 総合的な重要性、5年後に何を残すべきかを勘案した上で、どれだけの資金を大会につぎ込めるかを明確にする必要がある。
- 一方で、オリンピック・パラリンピックは多くのステークホルダーが同じ価値・関心を共有し、一緒に働くことの出来る重要な機会である。

以上

日時:2015年11月25日(水)11:00~12:00	場所: QE II
Mr. Stephen Stringer (元 Department for Communities and Local Government)	MURC:本橋、中村

■ Stringer 氏の役割

- 英国政府に勤務し LTGC (London Thames Gateway Development Corporation) を担当。LLDC の設立にも関与した。

■ 大会関連組織・意思決定

- 当初、ロンドン東部の開発に関しては、LDA と LTGC の 2 つの機関が関連していた。LDA (London Development Agency) はロンドンの経済発展を目的とする GLA の外局、LTGC はロンドン東部からテムズ河河口にかけてのエリアの再開発を所管する政府機関であり、相互に協調しつつ、当該エリアの再開発計画に携わってきた。その後、行政機構改革により LDA は廃止。LTGC は本来、大会開催エリアよりも遥かに広い地域をカバーする組織であったが、大会後の 2013 年にその機能を LLDC や地元バラ等に分散譲渡し、解散した。
- GLA は主に成長戦略等を企画立案する組織であり、計画等を実行する能力は欠けていた。その為、大会準備に集中的に取り組む組織として ODA が設立された。
- ロンドンが大会立候補の際提出した 20 億ポンドと言う予算は非現実的であり、政府は税金の投入を前提に予算面でのコントロールが必要と考えていた。そのため政府は、資金委員会 (Funding Committee) を設立し、予算及び投資について、ロンドン市長と政府所管大臣に報告される仕組みを作った。
- 政府は 1. 68 億ポンドを投入し、大会前に LLDC を設立した。これによって、レガシーに関する所管を政府から GLA に移すと言う意味があり、重要であった。

■ 資金調達・施設等整備予算

- GLA の通常予算の多くは、政府からの補助金である。従い、大会準備に際しても、GLA だけでは十分な資金が確保出来ないため、政府からの支援は重要であった。政府は、資金提供以外にも警備を目的とした軍隊投入等により大会運営に大きな影響を及ぼした。
- GLA は公債発行が可能だが、実施自体は稀である。政府からの資金調達が最も安価であるため、基本的に政府から資金を借りている。大会準備の為に 90 億ポンドは、GLA にとっては決して安い金額ではなかったが、政府全体の支出規模からするとそれほど大きなものではなく、投資を通じた長期的な経済効果を考えるとその支出は極めて合理的であった。政府は税収増による投下資金の還流も期待していた。ロイズ銀行によれば、経済効果は 130 億ポンドとも試算されていた。

- 政府と GLA の間での資金分担割合は、議論を通じて決定された。原則、GLA が支払うことができる分は GLA が支払い、不足分は政府によって補てんする形を取った。
- 政府は、大会運営資金調達のため、特別な税金の新設はしていない。
- 民間企業に対する税制優遇策は採られなかった。民間企業は、大会関連でビジネス機会をつかむことで利益を得ることができると考えられたため、政府は税制上の優遇措置が必要であると考えていなかった。
- DCMS の 70% の資金は大会準備運営に使用された。DCMS は普段、大会で扱うような巨額の資金を扱うことはない。そのため、巨額資金の扱いに慣れている民間企業から人材を採用し、Finance Team 設立を通じて運営した。なお、大会終了後、DCMS の予算は大幅に縮小した。

#### ■ National Lottery の活用

- ODA の財源として、National Lottery からも 20 億ポンドが供出された。National Lottery からの資金提供は、既存の枠組みの中で行われた。資金提供先の選定には、社会に役立つこととの原則の下、厳しい基準が課せられており、常に議論の対象となっている。National Lottery は通常、提供した資金の回収は予定していないが、今回の大会準備運営においては、特別な取り決めとして一部資金が返済されることとなっている。ただし、その期日については決まっていない。
- National Lottery からの資金提供の目的は、資金調達先の多様化であった。これには政治的な意図もあり。政府があまりに多くの税金を投入すれば、納税者からの批判も予想されたため、National Lottery からの資金提供を図った。多額の税金を英国内で比較的裕福なロンドンに投入することになれば、北部イングランドのマンチェスターやリバプールなど比較的貧しい地域からクレームが来ることも予想された。

#### ■ 補助金制度の変更

- 政府から地方自治体に対する補助金は、将来的に 0 になる方針で現在政策が進められている。
- 今後は、ビジネスレイトを地方自治体で集め、保持できるようになるため、ビジネスを誘致するインセンティブが生まれる。しかし、資金的独立が難しいと予想される地方自治体も少なからずあるため、調整を行う何らかの仕組みが必要となるはずである。

以上

## (2) 地方自治体 (GLA)

日時:2015年11月26日(木)9:30~10:30	場所: GLA
Mr. Jeremy Skinner (GLA Senior Manager)	MURC:本橋、中村

### ■ GLA・バラに関する基本事項

- GLA は 2000 年に設立された新しい組織であり、現在の市長もまだ 2 代目である。
- GLA の主な役割は次の 5 つ: ①都市開発計画策定及び関連の許認可 ②交通戦略策定及び公共交通機関 (Tube、バス、テムズ川交通、近郊鉄道、道路等) の運営、主要道路網の維持管理 ③経済発展の企画立案と実行 ④警察 ⑤消防及び緊急対応である。また、Affordable housing の目標設定、各地区への割り当て等も GLA が所掌。約 170 億ポンドの年間予算の大部分が警察と交通への支出に充てられる。
- 一方、バラは、福祉サービス、教育、ごみ収集、街灯管理などを担当している。
- GLA とバラとは役割分担の関係であり、密接な関係はあるが GLA がバラを統治・指導する関係ではない。
- GLA 予算の大半は政府からの補助金で占められ、交通と警察が大部分を占める。補助金額の大枠は、3-4 年ごとの National Spending Review にて決定される。
- GLA 独自の収入源は、カウンスル税、ビジネスレイト、料金収入の 3 つ。  
カウンスル税はバラが GLA 分も代行して徴収する (各住民には、GLA 分とバラ分の分けが明示された納税通知書を送付されるとのこと)。GLA はカウンスル税再配分 (Redistribution) 機能を持っていない。
- ビジネスレイトは、非住居用建物に対して課す税金である。課税額は原則 5 年ごとに見直されるが、その上昇率は、RPT (Retail Price Index: 小売価格指標) の伸びを超えてはいけなくなっている。各バラによって集められたビジネスレイトのうち 50% は政府へ、30% はバラへ、20% は GLA に配分される。2020 年までに、ビジネスレイトは全額が地方自治体 (GLA 含む) への配分となる予定。
- 料金収入は、コンジェスチョン・チャージが代表例。

### ■ 情報公開

- 情報公開については、Freedom of Information Act が存在するため、公的資料は一部の例外を除き原則公開されている。GLA としては、できるだけ多く情報公開ができるよう努めている。なお、商業、ビジネス関連の情報は、公開の必要がない。
- 現状、公的情報については良く公開されているため、市民から特に目立った情報公開請求等はない。

■ 大会における各機関の関わり

- GLA はホストシティとして、バラおよび文化・メディア・スポーツ省 (DCMS : Department of Culture, Media & Sports), 地方自治省 (Department of Communities and Local Government) , 財務省 (Treasury) 等政府機関等と協力し準備に当たった。
- レガシーを所掌する LLDC は、ロンドン市長の機関として、戦略立案と共に実行も担当した。
- 大会関連の投資のうち、2000 万ポンドを超える規模のものについては、すべて詳細な事業計画検討の対象となり、経済効果、レガシーとしての活用可能性、プロジェクトマネジメントの難易度を考慮し決定された。決定には、GLA、政府および National Lottery のメンバーから構成される委員会の承認が必要となった。
- GLA は、大会運営の資金源として、家一棟当たり年間 20 ポンドの税金を課した。

■ 大会の効果

- 大会開催の最大の効果は、再開発の時間を早めたこと。Westfield ショッピングセンターを中心とするストラットフォードの再開発は、大会がなければ実現しなかったであろう。昔の工業用地跡地で過去 50 年以上に渡って進まなかった再開発が、2012 年のロンドン大会という時間軸の設定によって、急速に進むこととなった。加えて、90 億ポンドにも及ぶ大会関係の投資も、再活性化に追い風となった。
- バラ内での格差の拡大の有無は、明確にはわからない。
- スポーツ参加者が増えたというレポートもあるが、懐疑的である。大会によってより多くのスポーツ施設ができ、かつエリートスポーツを見ることによって人々の心に良い影響を与えた。
- 大きなネガティブインパクトはないと考えているが、大会には資金が必要とされたため、それらを他の用途に使うことはできたのではないかと考えることもできる。

以上

### (3) 地方自治体（バラ）

日時:2015年11月26日(木)11:30~13:00	場所:
Hackney Borough, Mr. Guy Nicholson	MURC:本橋、中村

※Nicholson氏は、1990年代に日本に滞在し、働いた経験あり

#### ■ Hackneyにおけるオリンピックの効果

- 4年間に渡る文化プログラムをきっかけに、Hackneyは大きく変化した。Hackneyに住む、もしくは出身の芸術家が、コンサートやアートパフォーマンスをすることで、近所の人、また大会に参加する競技者達までもが集まり、社会的一体性（Social cohesion）が生まれた。皆で同じアクティビティを行うことで、一体感が生まれた。
- BBC、バービカン、ロイヤルオペラ等の芸術関連組織とのコラボ、アート・アワードの創出、老若2世代間交流等の取組を進めた。その際、自治体（Hackney当局）は規制をするのではなく、イベントと一緒に作りあげる役割を果たした。
- 大会期間中は毎晩何かしらのパフォーマンスが行われ、これは地元の飲食業にも好影響をもたらした。芸術と経済は共に人々を幸せにするものであり、関連させて考えるべきである。
- 文化プログラムこそが、Hackneyにとってレガシーであった。
- 大会自体は、すぐに終わってしまう。如何に効果を長続きさせるか、如何に長期的な目標を立て、レガシーを作り上げるかが大切である。
- 大会の効果は、数字上の効果だけではなく、定量化出来ない社会にどのような効果があったのか（Social value）という視点でも見ることができる。Hackneyでは、こういった取り組みが、そこに住む人々に良い人生を送ってもらうためにどのようなことで貢献できるかを重要視している。Social Valueの高まりは、そのまま社会的強靱性（Social resilience）に繋がる。
- Hackneyでは、大会の有無にかかわらず、文化を通じて良い街を作る活動をしている。しかし、大会はCatalystであり活動を促進した。しかしながら、Catalystにはそれなりの投資も必要。
- 大会は、戦争を除いて人々が一つになれる唯一の機会である。

#### ■ 日本へのメッセージ

- 日本は津波で打撃を受け、また経済も停滞してしまっている。大会をきっかけに、元気を取り戻すことができるのではないか。ロンドンではカルチュラルオリンピックがあったが、東京でも同様の取組をすれば良い効果があるのではないか。また、大会は東京だけのためにあるわけではなく、日本全体で意味のあることで

ある。大会で東京に来た訪日客は、京都にも立ち寄り、効果は広まっていくだろう。

- 大会開催を通じて税収増が図られたなら、その一部で基金を作り、民間団体に運用させることで、その効果を全国に広める活動をすべきではないか。財団による活動は、官民連携の非常によい例となる。
- JRの外国人向けのパスは素晴らしい。これを上手に活用して、訪日外国人をもっと東京以外の場所にも誘導すべきだ。
- 大会に向けての投資は、決して2020年の為だけではなく、将来に向けての基礎づくりの為と捉えるべき。
- 全国レベルでの取組とはせずに、ある程度ローカルなサイズで、政治家、芸術家、金融等が協働する仕組みを作るべき。

■ Nicholson氏について

- Create London という芸術活動への参加を通じて社会的はく奪 (Social Deprivation) と戦うためのチャリティー委員会の立ち上げにかかわり、5つのバラを率いて活動をしている。5つのバラを率いるための準備には、10年の月日を要した。
- 昔のイギリスでは、夏休みにハーブ摘みをするのが伝統であったが、若い世代はそれを知らない。そのハーブ摘みの活動に老人、若者の両方に参加してもらい、異なる世代を一つにすることで、社会に一体感を作る活動をしている。

以上

日時:2015年11月23日(月)13:00~14:00	場所: London Borough of Newham
Mr. Conor McAuley (London Borough of Newham CustomHouse Ward カウンセラー。ODA Planning Role)	MURC:本橋、中村

■ McAuley 氏の関わり

- McAuley 氏は Newham に 20 ある Ward(区)のうち最も貧しい Custom House Ward の議員を 13 年務めている。1Ward ごとに 3 人の議員がいる。
- Newham の開発戦略委員会 (Strategic Development Committee) の議長 (Chair) であるとともに、Olympic Development Committee (ODA Planning Committee の一部) のメンバーとして、大会時のインフラ整備計画等に関与。大会関係の開発行為と Newham の既存の開発計画との整合性の確認・調整や、予算のモニタリング等に従事。
- 一方で、ホストバラ共同で、政府に対してレガシー創出へのプレッシャーをかけることも行った。Newham の目標は、2020 年までに、平均寿命および教育レベルを、全ロンドンバラの平均までに引き上げることである。

■ GLA・バラに関する基本的事項

- 2010 年より、政府は自治体 (バラ含む) への補助金を減らす政策を推進しており、バラの財政状況は厳しさを増している。ただし、教育補助金は枠の外であり影響はない。
- 一方で、ビジネスレイトは地方自治体の収入として取り込めるようになった。大会に関連して進められたストラットフォードの再開発や中国資本による開発が計画されている Royal Dock は税収上の効果が期待できる。
- カウンシル税は、100%すべてバラの税収であるが、税率の引き上げ幅については政府による制限がかけられている。カウンシル税は 1991 年時点での課税評価額に基づき計算されるため、ロンドン大会での地価上昇自体は、税収増加には直結しない。
- ロンドン大会後、統計局の整理では、東ロンドンの Hackney や Newham は貧しい地域リスト (Poor League) から脱した。

■ 資金調達・施設等整備予算

- 政府、GLA、バラの予算配分方法は、その時の状況によりけりであり、決まった法則はない。例えば、ロンドン大会の時は、政府が大きな役割を担い、ODA に大きな予算が付けられた。
- 大会にむけた準備中、大会期間中、及びその後のホストバラにおけるインフラ及び建設業界に対する影響モニタリングと、必要に応じた対策のため、Olympic Park

Transport Environment Management Scheme が立ちあげられ、政府より総額で年間 2,000 万ポンドの予算が与えられた（2014 年で終了）。

■ バラ（Newham）の取組及び波及効果

- 大会はストラットフォードに刺激を与えた。交通の要衝となり、TfL のオフィスも移転。新しい企業の取り込みに成功した他、欧州で 2 番目に大きい Westfield ショッピングセンターも完成した。住宅開発も順調に進んでいる。ロンドン大会なしでは、DLR（鉄道）はストラットフォードまで延伸されなかったであろう。
- Newham としても、主要エリアが良く映ることで地元住民のメリットとなるよう電車の駅周辺の環境整備を ODA 予算とは別に行った。
- ロンドン大会によって、東ロンドンは思っているほど中心部から遠くないという印象を与え、かつ昔と異なりよい場所であるという印象を与えた。結果的に同エリアのマーケティングが向上した。GLA は、ストラットフォードを現在の Zone3 から 2 に変えることで、さらにロンドン中心部から安く通いやすく、また心理的にも近い場所として位置付けようとしている。
- ロンドン大会前に、毎年調査を行っていたが、ロンドン大会の効果に対するイメージは、ポジティブであった。
- Westfield ショッピングセンターは、10,000 もの新規雇用を生み出し、失業率改善に貢献した。今まで職に就いたことのない人々が雇用されることで、スキルを身に付け、次の職へもステップアップする良い機会となった。今まで職に就いたことのない人々を雇用することは、極めて難しいチャレンジである。
- 2011 年の統計で失業率が高い理由としては、すべての人々が雇用されるに必要なスキルを持ち合わせていなかったことが考えられる。しかし一部の企業は、独自にスクールを開校し、スキルを教えることで雇用を進めた。また、Newham は比較的安い地域であったため、失業者が多く住んでいたこともあり、もともと失業率が高かった。
- 近年は、東ヨーロッパ（ラトビアやポーランド）、アフリカからの移民が増えている。彼らは生活をよくしたいと言うモチベーションが高く、勤勉に働いているが、一方で英国出身の白人は働かず、経済的に不利な状況に追い込まれている。
- ロンドン大会が実施される 6 週間、地元民は普段止めている場所に車を止めることができないなど、日常生活に支障は出たであろう。
- Newham での住宅価格が高騰し、将来の子供たちが住むことができなくなるという懸念がある。住宅供給が間に合っておらず、かつ投資家が住宅を購入しており実際に人が住んでいない空き家が存在している。このような状況は持続可能ではないと考えている。

- また、政府からの補助金カットも懸案材料である。現在 Newham では、資産を売却し、スタッフを解雇している。新しい公営住宅の建設も行えていない。結果として、サービスレベルはどんどん低下し、待ち時間も長くなることになる。また、コミュニティーセンターや職業訓練所の閉鎖も始まっており、今後の影響が懸念される。

以上

#### (4) ODA・ロンドンレガシー開発公社

日時:2015年11月24日(火)13:00~14:00	場所: Mace
Mr. Dennis Hone (元 ODA 財務担当役員、最高経営責任者(CEO)、現 MACE 財務ディレクター)	MURC:本橋、中村

##### ■ Hone 氏の役割

- 2006年、財務担当役員として ODA に参画。2011年に最高経営責任者に就任。その後、2012年—2014年は、LLDC の最高経営責任者。
- ODA に参画する前は、公共、民間部門の両方で都市開発の仕事に従事。ロンドン大会は、ロンドンの再開発という位置づけでもあり、結果 ODA に参画することとなった。

##### ■ 大会関係組織・意思決定

- 当初はレガシーも ODA が担当する構想だったが、後に ODA は大会準備の専任組織として位置付け。政府機関である ODA に対し、より積極的にレガシー創出に関与したいとの GLA (特にロンドン市長) の思惑が、GLA の外局として LLDC 設立に繋がったとの政治的な背景も有り。
- ODA の財源は、①GLA の特別課税 ②National Lottery ③政府からの補助金であった。過去の統計データに基づき、プロジェクトの規模を勘案の上、20億ポンドの予備費を計上 (財務省からの要請)。大会準備が進むにつれ、予備費は不要となり、最終的に使用しなかった。一方で、大会関連の警備は本来 ODA のスコープ外であったが、予算高騰によりコンティンジェンシーで使用しない部分の費用を警備費に振り替えた。
- 予備費 (Contingency) は次の3種類から成り立っていた。①Project Contingency : 個別 Project のコスト増に備えたもの ②Programme Contingency : 各 Project (個別施設の建設等) の予算管理で収まらない事象 (例: Project A の遅れに伴う Project B の予算増加) 等に備えるもの。③Funder' s Contingency : 経済状況の変化による金利上昇等に備えるもの (よりマクロなリスクで、ODA のコントロール不可能なリスク)。
- ODA に対する資金の拠出元は、2007年までに財務省含む政府との交渉を通じて決定された。資金拠出元の変化は、その都度起きた優先事項に資金を振り分けることで発生した。例えば、ODA の使用していない資金は LOCOG の警備費用等に振り分けられた。ODA に対する税制上の優遇措置は特に無し。例えば、ODA は、VAT も支払っていた。
- 20億円以上の規模の投資については必ず事業スキーム検討を行い、関係者の事前承認を得る必要があった。

- 政府は、大会運営資金調達を目的とした国債発行は行っていない。
- National Lottery は政府による管理の元、民間企業が運営している。Lottery の売上金は、定められた率の分配金と運営事業者の経費・利益を差引き、残りは社会のために使用されることとなっている。ロンドン大会に際しては、National Lottery と DCMS（文化・メディア・スポーツ省<sup>48</sup>）が協議の上、Lottery 資金をロンドン大会の準備資金の一部として使用されることとなった。なお、明確なメ契は定義されていないものの、National Lottery に対しては資金が返済されることになっている。

#### ■ 英国を襲った不況

- 大会準備期間中に英国は不況に見舞われたが、不況を理由に主要施設のデザイン等を変えることをしなかった。既に仕様が決まっており、デザインを変えると、余計なコストが発生するためである。ただ、不況に伴う調達コストの下落により、各種の調達は当初の想定よりも安くなった。
- 選手村建設は、民間企業（LendLease 社）が資金調達も含め請け負う予定であったが、土地の評価額下落に伴い資金調達が困難となり開発が進められなくなった。そこで、ODA は政府と交渉の上、予備費の一部充当により、ODA によって整備を行うこととした。最終的に選手村は、民間運営会社（QDD）に 5.62 億ポンドで売却され、財務省は結果に満足したようである。

#### ■ 大会の効果

- バラは、オリンピックパークを再活性化のきっかけにしたいと考えていた。特に比較的貧しい東ロンドンに雇用を生み出せると考えられており、ボリス・ジョンソン市長も期待していた。
- 活性化の中心になるものとして考えられたものは、メディアセンター（Broad Cast Centre）、UCL キャンパス、美術館博物館である。結果、東ロンドンに住みたい人々が増加した。
- 雇用面では、Westfield ショッピングセンターが、10,000 に及ぶ雇用を生み出したことに加え、オフィスビルなどが新規建設される等、経済活動はさらに活性化の見通しである。

以上

---

<sup>48</sup> オリパラの所管官庁と Lottery の所管官庁を兼ねている。

<b>日時:2015年11月19日(木)12:00~12:50</b>	<b>場所:</b>
Niall McNevin 元 ODA 都市再生計画・開発担当。 その後、LLDC 計画・持続可能性ディレクター	<b>MURC:本橋</b>

■ 大会関係組織について

- GLA は元々何かしらのプログラムを実行する機関ではなく、そのような能力(体制)をもっていなかった。そのため、2006年の法律(Act of Parliament)に基づき、政府の外局として設立された。関連の開発をスムーズに進めるため、特定エリアの計画・開発権限が各バラから ODA に移管されたが、これについて各バラから特に反対等は出なかった。
- 大会準備とその後のレガシーについては個別の組織に担わせる方が良いとの考えにより OPLC (Olympic Park Legacy Corporation) が設立され(後に LLDC に改組)、土地の所有から開発計画の立案・実行までを行っている。
- LLDC 設立時に多数のスタッフが ODA から LLDC に出向または転籍となった。そのため、お互いの組織のカバー範囲は良く分かっており、実務レベルでの両組織の協調は良く取れていた。

■ 施設整備の考え方について

- 施設整備に当たっては、以下の3つの観点から検討が行われた:①施設の目的(IOCからの要求)に適合するか ②VFMの有無(新設、仮設、既存施設の活用で最も経済合理性のある案は何か) ③Legacyとして活用計画:100年の視点で見た場合に何が必要か。その上で、案件毎に関係者協議を行い、必要に応じて協議のレイヤーを上げていった。

■ 予備費の考え方について

- 各案件毎に一定の予備費(Project Contingency)を計上しこれを積み上げ。その上に更に共通の予備費(Programme Contingency)を計上した。

以上

(5) 学識経験者

日時:2015年11月23日(月)10:30~12:00	場所: UEL
Prof. Allan Brimicombe (University of East London 教授、 ロンドン大会における OGI 調査 (Olympic Games Impact Study) の実施責任者)	MURC:本橋、中村

■ GLA・バラに関する基本事項

- カウンシル税は、1991年当時の不動産評価額に基づき、対応するバンドに課せられる税金を支払う。なお、不動産が改築、リフォーム等され、改めて販売される場合は、改めて評価が行われ、それに基づく評価額に対応するバンドに課せられる税金を支払う。
- 土地価格、不動産価格の上昇は、税収増加につながる。Stamp Duty によって、売却額により決められた率の税金を政府に支払うことになっている。しかし、不動産価格の上昇は必ずしも良いことだけではなく、値段が高騰しすぎることで買い手が見つからないリスクもある。
- 60~90年代は犯罪率が高かったが、近年高いレベルの警備により、犯罪率が下がってきている。1997年はGreat Crime Declineと言われ、犯罪率が大幅に低下した。また、犯罪の現場も、路上ではなくインターネット上に広がり始めている。必ずしもロンドン大会の成果ではないが、ロンドン大会が犯罪率低下を推進した可能性はある。

■ 資金調達・施設等整備予算

- 大会関係予算は約90億ポンド。このうち約60%はインフラ投資に充当。残りの30%は警備や保険、その他無形の支出に使用された。この90億ポンドが有効に活用されれば、結果として経済が良くなり、国全体の税収増にも繋がるとの判断がベースにあった。
- 上記90億ポンドとは別枠で、60億ポンドが鉄道ネットワークの改善のために投資された。こちらはロンドン大会とは関係なく、以前から計画されていたものの進捗は捗捗しくなかったが、大会をきっかけに一気に加速した。

■ 大会の効果

- 経済効果の算定は、使用するモデルによって全く異なる。大会によって生み出される総付加価値を280億~410億ポンドとするDCMSのレポートは、モデルがあまり洗練されておらず、高く見積もりすぎていると考えている。実際、イングランド銀行のモデルを使って経済効果を試算すると、DCMSモデルによるものよりも効果が低く出た。

- インフラ投資は、投資の1日目からリターンが出るわけではなく、どのようにその効果を見るかが難しい。しかし、建設業に投下された資金は、2-3倍の乗数効果 (Multiplier Effect) があることが知られているし、これらインフラ投資によって経済成長が達成されれば、税収増として政府に帰ってくる。
- 経済効果の議論において最も難しいのは、純粋な効果 (Net Gain) は何か、仮に大会が開催されていなかったらどうなっていたかを推定すること。
- ロンドン大会の純粋な効果は0ではないかと考えている。ロンドン大会が仮に開催されなかったとしても、周辺のインフラ開発計画は存在しており、同様に開発は行われたであろう。また、対内投資が増加したと主張するレポートが政府から出ているが、同じくロンドン大会が開催されていなくても対内投資は起きていたのではないか。
- 政府の資料では、ロンドン大会関連で起きたすべてのメリットは、レガシーとされている。ロンドン大会準備に多大な投資を行ったため、投資リターンがあったことを、主張したいのであろう。
- 何が純粋な効果であったのか考えなくてはならない。例えば、20%の住居増加、開発の加速化は純粋な効果であろう。

#### ■ バラの取組及び波及効果

- 東ロンドンは過去貧しい地域とされており、税金を集める地域としてはよくなかった。今後3年間程度で政府からの補助金がおそらく0になるため、地方自治体は生き抜く方法をそれぞれ考えなければならない。なお、政府からの補助金がカットされることもあり、Newhamでは、公務員の仕事がカットされており、失業者が増えている。
- センサス情報は政府しか持ち合わせていないため、地方自治体は正確に誰がどこに住んでいるかも把握していないことから、誰に課税できるのかも分かっていない。東ロンドンでは住居に住んでいる人物の入れ替わりも激しく、東ヨーロッパ人で英国パスポートを所有していない人がどこに住んでいるかもわからない。
- ロンドン中心部の家賃は高騰しており、人々はNewhamやGreenwichに移り住んでいる。その結果、その家賃も上昇傾向にある。そのため、元々Newhamなどに住んでいた比較的低所得の人々は、家賃を払うことができなくなり、さらにロンドンから遠い場所へ引っ越している。元々失業者が多く住んでいたバラから人が出ていくようになり、バラは失業手当を払う必要もなくなり、失業率も低下する現象が起きている。
- ロンドン中心地で掃除やクリーニング屋の仕事をしていた人々は、ロンドンから交通費がかからず通える、Newham等安い地域に住んでいる移民たちであった。し

かしながら、ロンドン周辺の家賃がどんどん高騰するに従い、彼らが住める場所がなくなり、今の産業構造が維持できるのか不明である。

- ▶ Convergence Report で指摘があるが、子供の肥満率は改善していない。また、失業率は、ロンドン大会当時存在していたエントリージョブがなくなったことにより、増加しているのではないか。また、学校教育を受けている人も、教育熱心な東ヨーロッパ人コミュニティのおかげで増加した。しかし、これは人口統計上の変化が影響しているのであって、ロンドン大会が直接の影響ではない。1, 800万ポンドにも及ぶ施設が、ロンドン大会後 UEL の所有物となった。
- ▶ オリンピックパーク周辺に新しい住居やメディアセンターが建設されたのは大会のレガシー。メディアセンターは、現在 BT やその他メディア、IT ベンチャーによって使用されている。また、その周辺部 (Hackney) は、シリコンラウンドアバウトと呼ばれている。シリコンラウンドアバウトには、多くの技術系の企業や IT 企業が移り、UCL もキャンパスを近くに建設する。
- ▶ ロンドン大会時に新たに作られた住居は、カウンシル税支払い対象となるため、税収としては増加する。
- ▶ 地方自治体にとって、住居数が増えれば、タックススペースが増えることにもなり、かつ住民が増えれば消費をするため、税収上のメリットがある。失業者でない住民が増え、犯罪率も低く、きちんと税金を払ってもらえる状況が地元自治体にとって一番望ましい。
- ▶ 現在ロンドンでは家賃が高騰しすぎており、地元の人々は家賃を支払うことができなくなりつつある。中国やロシアの富裕層による投資目的での住居購入も少なくなく、これらは実際に空き家になっている。彼らはカウンシル税を (全額は) 支払っておらず、また住んでいないため消費もせず、地元の経済には貢献していない。
- ▶ 昨今の土地価格、不動産価格の上昇は、必ずしもロンドン大会によるものとは考えていないロシアや中国からの資金流入も理由になっている。仮に外国人投資家にロンドンでの不動産購入の理由を尋ねた場合、ロンドン大会を理由に挙げる人は少ないのではないか。寧ろ、ロンドンに対する良いイメージと、安定した政治・経済を見てセイフヘイブンと考えられているためと考えられる。
- ▶ レガシーの管理は政府ではなく、地方自治体であるロンドンが主幹になりたいと考えている。レガシーは、長期視点で作るよう働きかけなければならない。HS2、ヒースローターミナル 5 などが最近開発されている。ロンドン大会は、町に自信を与えたのではないか。

以上

日時:2015年11月24日(火)9:00~10:20	場所: LSE
Professor Tony Travers (London School of Economics (LSE) 教授、英国地方自治体の税財政に関する専門家、コミュニティ・地方自治省 (DCLG) アドバイザー)	MURC:本橋、中村

■ 英国税財政の基本的事項

- 英国の地方自治体は、日々の業務執行については、1. 地方税（カウンスル税）2. 政府からの補助金（Grant）3. 各種徴収料金等（Congestion Charge など）を財源としている。政府からの補助金が地方自治体の収入の4分の3を占め、4分の1がカウンスル税（地方税）であるが、両方とも政府にコントロールされている。一方、資本投資（Capital Investment）については、政府、政府機関、銀行などから資金調達を行うこともある。
- ロンドン大会に向けたインフラ投資は、その多くが政府から提供された。このような特定の案件に対する政府の集中投資の事例としては、他にバタシー発電所やキングスクロス駅の再開発が挙げられる。
- カウンスル税は、1991年に決められた不動産評価額を元に、それぞれの家屋に対応するバンドに課せられる税率の税金を支払う仕組みになっている。本来は定期的に基準額の見直しが行われるべきであるが、国民の支持を失うことを恐れる政治家からの圧力が強く、見直しを行っていない。カウンスル税自体の税収は、英国全体において大きなものではないが、自動的に給与から天引きされる所得税や、支払い時に自動的に追加されるVATと異なり、目に見える固定資産に課税され請求書の紙自体が届くため、国民としては実際に支払っている感覚が大きい。その為政治家は、如何に上手に説明しても、基準額の見直しについて国民から支持を得ることは難しいと考えている。なお、1991年以降に建てられた新たな住居は、1991年に建てられたとの想定のもとで、基準額が決められている。
- ビジネスレイトは、原則5年ごとに評価基準の見直しがなされるが、2015年は改定が見送られた。次回は2017年に実施される予定。ビジネスレイトは、オフィス賃料によって決定される。
- 地方自治体による独自課税は、政府の認可制で認められているが、実績はノッティンガムの路上駐車場税とロンドンのCongestion Charge程度であった。近年ロンドンでは、ビジネスレイトサプリメント（Business Rate Supplement）制度を創設し、クロスレールプロジェクトの資金を調達中。また、ロンドン大会時には、1家屋あたり年間20ポンドの追加税を課し、大会運営の資金調達を行った。

■ 英国税財政に関する最近の変化

- 政府は対GDP債務残高（現時点で約10%）を減少させるため、歳出削減に積極的

に取り組んでいる。しかし、歳出全体の3分の2を占めるヘルスケア、年金、国際援助、教育、国防は、分野的に削減できないため、その他部分を大幅に削減することとしている。その一環として、政府は地方自治体に対する補助金（Grant）の削減に取り組んでいる。

- これまで政府の補助金（Grant）額は、各地方自治体の歳出ニーズと税収能力（Tax Capability）とのバランスによって決定されていた。現在の政府の歳出削減策は、Tax Capability を引き上げ、その分 Grant の額を減らすことに主眼がある。
- 地方自治体には、税収を増やすことへのインセンティブがなかった。しかし2011年に New Home Bonus という、住宅増加に伴うカウンスル税の増加が自治体の増収に繋がる仕組みを導入した。また、ビジネスレイトに関しても、導入当初は地方自治体は徴収額の100%を政府に渡していたが、2013年には50%を地方自治体が保持できるようになり、2019 または 2020 年には100%地方自治体の収入となる予定である。なおそのころには、政府からの補助金はゼロになる見通しである。

#### ■ 大会の効果

- ホストバラである Newham, Tower Hamlets, Waltham Forest, Greenwich, Hackney では、住居、オフィスの増加で課税ベースが増えたことによる税収増が見られる。大会関連の投資は、自治体にとっては持ち出し無しでの再開発の進捗となり、大きなメリット。大会前ホストバラは、貧しかったものの、ロンドン大会が再活性化の良いきっかけとなった。ストラットフォードにUCLのキャンパスが新しくできるなど、高付加価値も生まれている。町の雰囲気にも変化が生じている。
- ホストバラ以外のバラも、ロンドン全体での人口増加により、税収増を期待できる。西側は空港に近いこともメリットであり、かつ住居を増やす必要性に迫られている。しかし、中心部特にチェルシー、ケンジントン、ウエストミンスター等のバラでは、建築物に関する基準が厳しく、新しい建物や高い建物を建てるのが容易でなく、また、土地も残っていない。
- ロンドン以外の地域も、ロンドンの成長によって経済効果を享受できる。例えば、クロスレールの整備が進めば、ロンドン外へ経済効果が波及する可能性がある。EY(アーンスト・アンド・ヤング)の調査でも、ロンドンの成長はイギリス全体に経済効果を及ぼすと結論づけている。
- ロンドン大会による固定資産の評価額の増加は、固定資産税の増加に全く貢献していない。

以上

日時:2015年11月19日(月)18:00~19:00	場所: UCL
Prof. Harry Dimitriou (University College London (UCL) 教授、大規模プロジェクトに関する専門家。 Bartlett School of Planning.ダイレクター)	Paragon Regeneration: McNevin MURC:本橋、中村

■ 大規模プロジェクトの評価

- 大規模プロジェクトの評価においては、費用便益分析は評価方法の一側面にすぎず、十分ではない。各国の様々な大規模プロジェクトの実例を分析した結果、サステナビリティ、環境、社会、政治等も考慮した多基準評価 (Multi Criteria Appraisal) 及びこれを踏まえたステイクホルダー間協議が有効との結論に達した。
- ステイクホルダーマネジメントは、各国の文化によって異なる。アジアではガイドラインに従う傾向にあるが、英国では意見をぶつけ合って決める傾向がある。各ステイクホルダー毎に優先事項・評価軸を明確にし、議論の余地 (Maneuver for discussion) を創出することが有効である。
- 民間企業は短期的視点で事業を考えがちであるため、期間・効果が長期間に渡る大規模プロジェクトにおいては、公共が長期的視点を持ってステイクホルダーダイアログを進めるべきである。その際は、政治のリーダーシップが非常に大切である。
- 事業の持続可能性も重要である。軍隊、医療、保険はリスクを中心におき、それを前提に事業を進めている。一方銀行はリスクを外に押し出し、結果として金融危機を引き起こした過去がある。
- 経済学者は競争 (competition) が大切と言うが、現実を見ると協力 (collaboration) しあうことが大切であることが分かる。

以上

## (6) 税務有識者

日時:2015年11月23日(月)15:30~16:30	場所: Deloitte
Mr. James Graven (Deloitte Real Estate Partner)	MURC:本橋、中村

### ■ Graven 氏について

- 2003年より、GLAがコンサルティングのクライアントであり、再活性化プロジェクトを行っていた。
- ロンドンがオリンピック・パラリンピックに立候補する際の立候補書類の作成サポートやインフラ投資の妥当性評価等に関わった。
- 大会誘致決定後は、レガシーとしての使用方法も含めた不動産開発の事業スキーム検討(Business Case)、メディアセンターの事業スキーム検討(Business Case)、その他、レガシー関連の計画検討(観光、現地住民のゲームへの参画等、大会後のオリンピックパークの在り方等)に関わった。ここには、新たな文化・芸術・教育等の拠点として整備が計画されているOlympicopolis構想<sup>49</sup>も含まれる。

### ■ 大会組織・意思決定

- 政府は、ロンドン大会をきっかけに、社会・経済の再活性化を狙った。ロンドン大会で重要視されたのは、時間、コスト、そしてレガシーである。GLAには大会準備を行う能力(機能)がなかったため、特別法によって設立されたODAがその役割を担った。
- 英国の建設業界は納期遅延が頻繁に起こる等で評判がよくなかったため、ODAはオリンピックパークの建設スケジュールやスペック順守にのみ集中することが求められた。そのため、レガシーについては、OPLC(Olympic Park Legacy Corporation:後にLLDCに改組)が別途設立され、こちらで所管することとなった。OPLCは政府とGLAの共同設置だったが、現在のLLDCは100%GLAによる所管。
- 大規模な施設整備に当たっての投資判断は、政府、GLA、ODA、LLDC等複数のステイクホルダーにより多角的な観点から検討が行われた。すなわち、大会準備と東ロンドン再開発との整合性、予算及び時間制約、その他定量・定性的視点(商業的に成功可能か、GLAがIOCに約束した仕様を満たすことができるか、政府からの補助金が不要か、再活性化につながるのか、多目的に施設を使用できるか等)、さらには、社会、環境、サステナビリティ等の観点が判断基準となった。
- 大会運営において、意思決定者の入れ替わりが少ないことが重要である。ビジョン、戦略、リーダーシップがしっかりしていることが、大会運営において最重要である。

<sup>49</sup> 同構想には、美術館、芸術センター、UCLの新キャンパス建設等が含まれている。

## ■ 大会準備・資金調達

- リーマンショックは、ロンドン大会の準備にも少なからぬ影響を及ぼした。選手村は元々民間資金によって建設される予定であったが、リーマンショックにより資金調達が困難となり、計画されていたスキームでの建設が不可能となった。しかし、期日に間に合わせる必要があったため、政府が 20 億ポンドの予備費の一部を充当し、ODA による建設に計画を変更した。メディアセンターについても、同様に民間企業から ODA への建設主体の変更が行われた。このようなコンティンジェンシー使用の正当性については、予算や中身を含め、大臣が議会を説得する必要があった。
- 選手村については、既に民間事業者へ売却済であるが、その際には Overage という仕組みが適用された。これは売買契約成立後一定期間の間に、市場高騰等によって想定以上の利益が生じた場合、かかる余剰利益の一部を売主にも還元するもので、英国においては一般的に用いられている手法。選手村についても、かかる余剰利益の発生が見込まれており、余剰金支払いの場合は財務省に納められる。
- スタジアムは高価であり、費用対効果が低いと言われていた。アクアティクス・センターも当初の想定では低価格で建造される予定であったが、最終的には金額が膨れ上がってしまった。しかし建造準備が成功しなければ、大会運営への支障や、イメージ戦略上悪影響となるため、投資をしない機会費用が大きかった。ここでの投資判断は、金額上のみ議論ではなく、政治的決定も行われた。結果として今回の投資をきっかけに、ロンドンが活性化した。仮に投資がなかった場合、ロンドンの活性化は起きていなかったであろう。

## ■ 資金調達・施設等整備予算

- GLA は大会準備の為に新しい税を創設し、住居毎に年間 20 ポンドが課せられた。
- 加えて税金ではないものの、National Lottery で、新たな Lottery が作られた。

## ■ 大会後の状況

- ロンドン全体で不動産価格の値上がりが著しいが、特に 2005-2012 年において東ロンドンの値上がりが顕著。賃金上昇の速度が不動産価格の上昇速度に追いついていない。
- ロンドン、特に東ロンドンの活性化の規模および速度は、大会によって大きく、早くなった。ただ、仮に大会がなかったとしても、再開発は進められていたと考えられ、大会のネットでの効果は実はそれほど大きくなかったのではないかという話もある。

以上

(7) 企業関係者

日時:2015年11月25日(水)8:00~9:00	場所: Westfield
Mr. John Burton (オリンピックパーク隣接のショッピングモール運営会社 Westfield 社の Director of Development)	MURC:本橋、中村

■ Stratford 再開発の経緯

- ロンドンが大会に立候補するかなり以前より、ストラッドフォード駅付近の広大な低未利用地 (188 エーカー=73 ヘクタール) について、再開発を経て再活性化させる構想があった。実際、再開発へ向けたマスタープランの作成が進められていた。計画策定には、土地の所有者である LCR (London Continental Railway: 高速鉄道整備の為の公社) が深く関与。成長及び雇用促進の為の起爆剤としてのショッピングセンター、5000 戸の住居及び 4000 m<sup>2</sup>のオフィス・ホテルゾーンの計画が作られた。
- 同エリア再開発の為の民間パートナー企業にチェルスフィールドが選定されたが、2003-2004 年に同社には財務上の問題が発生し、Westfield が買収。その結果、Westfield 同エリアの再開発プロジェクト (ショッピングセンターのみならず、移住区域、オフィスなどを含めた計画) の 25%を保有するステイクホルダーとなった。
- 当初対象地域には、水、ガス、通信、交通など、基本的なインフラが整っておらず、約 5 億ポンドと見込まれたこれらインフラ整備を自社にて行うのは非常にリスクが高かった。実際、オリンピック無しでショッピングセンターと必要なインフラ整備を 1 から自社でやっていたら、事業採算性は確保出来なかったと考えている。
- 2005 年ロンドンは大会誘致に成功し、隣接する 200 ヘクタールの場所が大会開催地に指定された、2 つの再開発プロジェクトが同時に進行することとなった。そのため、開発エリアや費用の分担等について ODA との協議が行われた。選手村については、Westfield 社が既に Planning Permission を取得済みであり、これを再度一から取得することは時間的に大きなロスとなるため、これを含め ODA と Westfield 社との間で様々な”deal”が行われた。大会期間中、ショッピングセンター用の 5000 台の駐車場を LOCOG に貸し出すこと、会場へのアクセス路としてショッピングセンターを整備・使用すること、大会会場にも共有されるエネルギーセンターを建設すること等はその例。その他にも、S106 等で求められ、各ゾーン毎に進めることとなっていた雇用、健康、学校教育の充実等についても詳細な役割分担が決められた。
- かかる Deal の背景には、ODA の当時の責任者 (David Higgins 氏) が、オーストラリア人であり自分 (Burton 氏) と個人的にも面識があったこと。Higgins 氏は

シドニー大会の経験もあり、オリパラを直ぐに Legacy に繋げることの重要性を分かっていたこと等もある。

➤ これらの経緯を経て、2007年に実際の建設が開始された。

#### ■ 投資に向けての意思決定

- 前述の役割分担の決定は非常に複雑なもので、大会及び地域への貢献、責任と権利等を総合的に勘案の上、トップレベルでの協議によって決定された。
- 仮に大会が実施されなかったとしても、ショッピングセンターの開発は以下の理由から行っていたと思う：①交通ネットワーク上非常に重要な場所である ②東ロンドンには年齢層が低くかつ人口増加率が高いため、今後のマーケットとして魅力的 ③同エリアには他に主要なショッピングセンターがなく、競争も激しくない。ストラットフォードの高いポテンシャルには多くの人が気が付いていた。
- ただし、仮に大会が実施されなかった場合、Westfieldはショッピングセンター開発のタイミングは遅らせていたであろう。当時 Westfield は西ロンドンでも巨大なショッピングセンター開発を行っており、かつ世界金融危機が起こったことから、2つのプロジェクトを同時に進めることは極めてリスクが大きく、かつ資金調達の面でも厳しかった（ちなみに、同ショッピングセンターは100%資本金で建設したとのこと）。なお2008年には、Westfield以外のショッピングセンターはどこも開発をしていなかった。

#### ■ 開発の効果

- 開発がなければ、政府・自治体にも税収増はもたらされない。Westfieldのショッピングセンターからは、毎年0.4億ポンドのビジネスレイト、10億ポンドの売上に対するVAT、10,000人の雇用から生まれる0.2億ポンドの所得税（加えて3,000人は今まで雇用された経験がなく、社会保障受給者であったことから、政府の資金負担は減少）、加えて、テナントが入れ替わる際のStamp Dutyも支払われることとなり、政府に大きな税制上のメリットが生まれるとの試算を元に、政府との間でインフラ整備に関する役割分担を行った。

以上

(8) その他

<b>日時:2015年11月24日(火)11:00~12:00</b>	<b>場所: BPF</b>
<b>Mr. Ion Fletcher (Director of Policy (Finance))</b> <b>Ms. Rachel Kelly (Senior Policy Officer (Finance))</b> <b>British Property Federation</b>	<b>MURC:本橋、中村</b>

■ BPF について

- BPF は、不動産業界、投資家を代表する団体であり、政府や政治家に対して業界の意向を伝える働きを行っている。例えば、商用不動産は政治家から忘れられがちで、関連する政策が与える影響が軽視されるきらいがあるため、政府が打ち出す政策によってどのような影響が起きる可能性があるのかを政府に伝え、必要な働きかけ等を行っている。
- BPF は非営利団体であり、不動産業界から資金提供を受けている。政府機関ではないが政府と協働し、またリサーチ機関ではないが、外注による分析活動等を行っている。

■ 英国における不動産業界の動向

- 不動産業界は、良い時悪い時が循環する業界である。ロンドン大会の開催が決定した2005年は前回の好況の真っ只中であった。当時は新しい建物の開発はあまりない一方、資金調達と比較的容易であり、既存の不動産に対する投機を中心としたブームであった。その後、2008年には世界的な金融危機に見舞われ、結果として不動産の価値は40%減となり、市場は自信を失ってしまった。結果支援が必要となり、多くが職を失い、銀行もダメージを負った。ドイツ系、アメリカ系の銀行は、撤退するものもあった。
- 近年、英国の不動産業界は元気を取り戻しつつある。銀行はファンドマネジャーを新たに雇用し、ポートフォリオ管理の強化を図っている。ロンドンの不動産は前回の不況で価格が下がり求めやすくなったこと、及びロンドンのもつ投資優位性により取引が活発化し始めた。特に高価格帯の住居への投資が好調であり、2010年より価格が上昇している。
- ロンドンの投資優位性は、国は賃料や取引に関する情報が豊富に公開されており、かつ英語のため中東やアジアの投資家にとってアクセスしやすいこと、さらに政治・政策的にも安定していること等が理由である。
- 現在、ロンドンの不動産価格は高騰し、人々は英国の他都市への投資も検討している。前回の好況時のレベルに徐々に近づきつつあるが、収益率はまだそれほど高くない。また、前回の好況時とは異なり、今回は開発主導かつエクイティ中心の動きとなっている。

- 誰も、いつ好況の最終フェーズに到達するかはわかっていない。歴史的低金利が続いていることもあり、それが不動産市場を取り巻く状況を変えた可能性もある。

#### ■ 税制度に関する基本事項

- 現在のカウンシル税の制度は1991年に制定。それ以前は、居住用と事業用に関わらず不動産への課税がなされていたが、これが分離された形。
- カウンシル税は、1991年時点の不動産評価額に基づき、対応するバンドに課せられる税金を支払う。カウンシル税は税率ではなく、バンドに対応する固定金額を税金として支払うものである。ベースとなる評価額が1991年以来再評価されていない理由は、多分に政治的なもの。カウンシル税の前に検討された人頭税(Poll Tax)が大変評判が悪かったこともあり、英国の政治家のトラウマになっている。
- ビジネスレイトは事業用資産に課されている。なお、BPFの入るビルには、家賃収入の50%に相当する額の課税が為されている。これまでビジネスレイトは、地方自治体によって集められ、政府に集約された後、地方自治体へ再配分されていた。近年の変更により、現在は50%を自治体が直接自らの収入とすることが出来ることになったが、2020年までにはその率が100%になる予定。ビジネスレイトの基準額の見直しは5年に1度。2010年の見直し時は2008年4月時点でのデータを参照。本年は見直しが見送られ、次回2017年は2015年時のデータを参照。ロンドンの不動産市場はほぼ以前のレベルにまで回復したが、他の地域ではまだそのレベルにまで達していない。
- 不動産にかかる税として、この他に印紙税(Stamp Duty)がある。これは、住居および事業用資産の購入時に課される税金であり、住居用で購入金額の12-15%、事業用で4%が課税される。印紙税は、政府によって集められ、政府によって使用される。
- 英国の税金に対する国民の意見だが、誰も税金を好きではないという前提はあるものの、全体の構造についてはおおむね受け入れられており、特定の税金は絶対に払わない、払えないと言う声は聞いていない。ただ、英国の税金システムは極めて複雑であり、それぞれの専門家が力をあわせなければ理解できない。また、該当者はタックスリターンを申請することができるが、近い将来オンラインで申請できるようになる。カウンシル税は一般的にはあまり大きな負担と考えられていないが、労働者の平均年収が26,000ポンド程度のところ、平均すると年間1,500ポンドが固定費としてかかるものであり、特に低所得者にとっては大きな負担になりえる。この理由もあり、カウンシル税を上げることは政治的にも難しい。

■ 大会の効果

➤ ロンドン大会が不動産業界に与えた影響は、判断が難しい。というものも、仮にロンドン大会が行われなかったとしても、英国の不動産への投資は同じように行われていたと考えられるからである。

➤ ただし、2012年のロンドン大会が、ロンドンに注目を集めるきっかけになったことは事実。ロンドン大会後、新規の建物ができたため、それによってカウンシル税を通じた税収が増えるが、既存の建物からの税収には基本的に変化はない。カウンシル税はバンドによる課税額の差はそれほど大きくなく、住居数に大きく左右される。

以前の東ロンドンに対する評判は悪かったが、大会を通じて、人々の評価は一変し、良いエリアで、さらにロンドン中心部から遠くないと考えられるようになった。東ロンドンにはまだ比較的安い土地が多くあり、数多くの開発が進んでいる。東ロンドンはインフラ環境（道路、選手村、公園等）が改善したことにより、不動産への投資が集まっている。

➤ インフラ環境には10億ポンドもの資金が投下された。ロンドン大会の成功による、そのポジティブな気持ちが東ロンドンへ投資を促した可能性がある。

以上

平成 27 年度 東京都主税局 委託調査

ロンドンにおける都市づくりと税財政運営に関する調査

平成 28 年 1 月

---

三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社  
〒105-8501 東京都港区虎ノ門 5-11-2 オランダヒルズ森タワー  
電話：03-6733-1022 FAX：03-6733-1028