

北海道・札幌オリンピック・パラリンピック冬季競技大会に向けた
大会運営見直し案

令和5年（2023年）10月30日版

札幌市スポーツ局招致推進部

○目次

1 大会運営見直しの背景・目的	1
2 検討過程	
2-1 検討開始から中間報告まで	2
2-2 中間報告から本案策定まで	2
3 本案について	5
4 東京 2020 大会について	
4-1 東京 2020 大会組織委員会の概要	5
4-2 東京 2020 大会の成果	7
4-3 東京 2020 大会で生じた事案	8
5 東京 2020 大会事案の影響に関する 市の認識及び解決に向けた基本方針	12
6 具体的な見直し案	15
6-1 理事会の在り方	15
6-2 マーケティング事業の在り方	20
6-3 利益相反管理の在り方	25
6-4 調達のと在り方	29
6-5 情報開示の在り方	32
6-6 実効性の担保	34

1 大会運営見直しの背景・目的

札幌市は、市長が市議会にて招致検討を表明した 2013 年 9 月以降、「札幌らしい持続可能なオリンピック・パラリンピック」を大会ビジョンに掲げ、市民理解促進や機運醸成の取組を続けながら、北海道・札幌 2030 オリンピック・パラリンピック冬季競技大会（以下「北海道・札幌大会」という。）招致を進めてきたところである。

2022 年 3 月に行われた市民意向調査の結果や、市議会での招致決議を受け、同年内にも国際オリンピック委員会（IOC）との第 2 段階の対話プロセスである「狙いを定めた対話」へ移行することを想定し、機運醸成活動を強化していたが、同年 7 月、東京 2020 オリンピック・パラリンピック競技大会（以下「東京 2020 大会」という。）組織委員会元理事による受託収賄容疑が発覚した。

札幌市と日本オリンピック委員会（JOC）は、オリンピック・パラリンピックに対する市民等の不安や不信感の高まりを受け、同年 9 月 8 日、クリーンな大会の実現に向けた共同宣言として、北海道・札幌大会の組織委員会を設立する際には、組織運営における透明性・公正性の確保と対外的な説明責任を果たすための体制を整えることを発表した。

また、同年 11 月 8 日には、市民意見等を反映させた「北海道・札幌 2030 オリンピック・パラリンピック冬季競技大会概要（案）更新版」を公表し、さらなる機運醸成を目指したものの、その直後に、東京 2020 大会組織委員会の大会運営局元次長及び広告代理店等の幹部らによる入札における受注調整（談合）疑惑が発覚した。

これらの状況に加え、同年 12 月 6 日に IOC が 2030 年冬季大会開催地決定の先送りを発表し、時間的猶予が生まれたことを受け、同月 20 日、札幌市・JOC の共同記者会見において、積極的な機運醸成活動を休止し、北海道・札幌大会の競技運営体制の見直しやガバナンス¹ 体制の検討に注力することを表明した。

札幌市としては、スポーツを通じた平和な社会の推進や、今後の札幌のまちづくりを加速させるというオリンピック・パラリンピックの開催意義は揺るぎないものの、大会招致の実現のために、まずは東京 2020 大会の事案を受けて損なわれた大会への信頼回復が急務であり、東京 2020 大会とは異なる、クリーンで新しい形の大会運営に関する具体的な見直し案を示すことを目的に検討を進めてきたところである。

¹ ガバナンス：組織や企業を健全に運営するために管理・監視すること。

2 検討過程

2-1 検討開始から中間報告まで

札幌市は、スポーツ庁・JOC を中心として 2022 年 11 月に設立された「大規模な国際又は国内大会の組織委員会等のガバナンス体制等の在り方検討プロジェクトチーム」にオブザーバー² として参加した。そして 2023 年 3 月 30 日、同プロジェクトチームにより「大規模な国際又は国内競技大会の組織委員会等のガバナンス体制等の在り方に関する指針」（以下「ガバナンス指針」という。）が策定・公表された。

また、東京 2020 大会を含めた過去大会や今後開催予定の大規模イベント・国際スポーツ大会における運営体制についての情報収集・分析、各方面の専門家からの意見聴取を実施したほか、有識者による「北海道・札幌 2030 オリンピック・パラリンピック冬季競技大会に向けた大会運営見直し案に関する検討委員会」（以下「検討委員会」という。）を同年 5 月に設置した。

検討委員会は、札幌市が見直し案を策定するに当たり、公益法人のガバナンスや大規模スポーツ大会運営組織における専門知識を持つ有識者等から意見を聴き、より広い視野での課題提起や専門性の高い議論を行うことを目的としており、委員は弁護士や公認会計士、学識経験者のほか、競技関係者や地元経済界から選任した。検討委員会では、札幌市が検討するガバナンス体制等の在り方に関する意見聴取のほか、大会運営に関することについて広く議論が行われた。

このような情報収集・検討を経て、第 2 回検討委員会開催後の同年 7 月、札幌市は市議会に対し、大会運営見直し案の中間報告を行った。

2-2 中間報告から本案策定まで

中間報告以降、札幌市は従来の出前講座に加え、市民に身近な公共施設、商業施設等の場において、自由参加型の市民説明会等を行った（2023 年 7 月 7 日～10 月 30 日の間で出前講座 73 件、オンラインを含む市民説明会 15 回）。このような市民対話事業は、オリンピック・パラリンピックの開催意義やその効果を発信し、大会そのものへの理解促進を図ることや、中間報告をたたき台として、大会運営見直し案について市民と直接意見交換をすることを目的としたものである。その結果、中間報告の内容についても市民から様々な意

² オブザーバー：会議等において、発言権はあるが議決権のない出席者。

見が寄せられた（下記参照）。

また、検討委員会においても、見直し案の重要事項についてさらに深掘りし、専門性の高い議論を機動的に行うため、テーマを絞った2つの専門部会（ガバナンス関係部会、マーケティング³ 関係部会）を設置し、東京2020大会関係者等へのヒアリングやその結果を踏まえた検討を行った。第3回検討委員会では、両部会における検討内容が報告されたほか、札幌市が作成した見直し案の原案について意見交換がなされた。

以上のように、市民対話事業で寄せられた意見や市議会、検討委員会における議論のほか、競技団体等へのヒアリング、東京2020大会において発生した受託収賄容疑及び受注調整（談合）疑惑に関する公判の進捗状況等も踏まえながら、札幌市はこの「北海道・札幌オリンピック・パラリンピック冬季競技大会に向けた大会運営見直し案」（以下「本案」という。）を策定したものである。

市民対話事業において寄せられた主なご意見（大会運営見直し案に関するもの）

【総論】

- 中間報告の内容は具体性に欠けるので、より詳細な具体策を示すべき

【理事会】

- 理事の公募は、誰がどのような基準で選ぶのか、どのような役割を与えるのか、しっかりと定めるべき
- 理事の公募においては、透明性をしっかりと確保するべき
- 会長には現職の国会議員は選ばないと明記するべき

【マーケティング事業】

- 広告代理店に依存せず、組織委員会や役所だけでスポンサー収入を確保することは困難であると考え
- 東京大会のように特定の代理店に丸投げするべきではない
- 時間はかかっても、代理店に頼らない体制をつくるべき
- スポンサーの仕組みや役割を分かりやすく説明すべき

【情報開示】

- 市民から会計資料等の開示を求められた際には確実に対応すること、そのため資料は廃棄せずに保存することが重要

【実効性の担保】

- 東京大会のように、組織委員会が早々に解散して誰も責任を取らなくなるのが問題なので、責任の所在等を予め明らかにするべき
- 見直し案の内容を組織委員会に確実に実行させることが重要

³ マーケティング：オリンピック・パラリンピックにおいては、スポンサーの獲得やチケット販売、ライセンス料等の収入により、組織委員会が大会運営費を確保することを指す。

**【北海道・札幌 2030 オリンピック・パラリンピック冬季競技大会に向けた
大会運営見直し案に関する検討委員会】**

➤ 委員

座長：生田 圭（弁護士）		
朝倉 由紀子（会社経営者）	大川 哲也（弁護士）	金澤 亜紀子（会社経営者）
川端 絵美（競技団体）	國井 隆（公認会計士）	篠河 清彦（公認会計士）
武田 丈太郎（学識経験者）	畑中 悦子（競技団体）	原田 宗彦（学識経験者）

（敬称略、五十音順）

➤ 開催日程

第1回：2023年5月22日
第2回：2023年6月28日
第3回：2023年10月3日

第2回会議後、7～9月の間で専門部会における検討を実施（ガバナンス関係部会：2回、マーケティング関係部会：3回）
--

➤ 検討概要

- ・ 理事会における議論の質の向上、実効性確保の観点から、理事の人数は20名程度が適切
- ・ 公募による選考も含め、理事選出については、理事会の機能及びそれを果たすための各理事の役割・責任を明確に示した上で行うべき
- ・ 利益相反を適切に管理するためのルール設定や組織体制の構築が不可欠
- ・ 利益相反に当たる行為の範囲や自己申告ルール等を具体的に明示した上で運用すべき
- ・ 役員を含めたコンプライアンス研修に加え、組織や規程を整備することによりけん制効果を高めることが重要ではないか
- ・ マーケティング事業について、各手法（①専任代理店方式、②複数企業で構成されたグループ方式、③複数代理店方式、④代理店を用いない組織委員会単独方式）のメリット・デメリットを検討した結果、②複数企業で構成されたグループ方式が望ましいと考える
- ・ 代理店の活用については、その前提として、マーケティング事業に精通し、代理店をコントロールできる人材を確保するなど、代理店を適切に管理・監督できる体制を組織委員会内に構築することが何よりも重要

3 本案について

本案は、2030年のオリンピック・パラリンピック冬季競技大会の開催地が札幌市に決定した際に、クリーンな大会運営に向け、北海道・札幌大会の設立準備組織及び組織委員会（以下「北海道・札幌大会組織委員会等」という。）が実現すべきと考える取組についてまとめたものであり、北海道・札幌大会組織委員会等に対して、札幌市から提案することを想定したものである。また、「6 具体的な見直し案」(p.15～)は、ガバナンス指針において、必須又は実施が望ましいとされている項目は原則全て実施することを前提とした上で、特に重点的に取り組む必要があると考える項目について、札幌市の検討内容を示したものである。

しかし、2023年10月11日、札幌市はJOCとともに、「2030年のオリンピック・パラリンピック冬季競技大会の招致を中止し、2034年以降のオリンピック・パラリンピック冬季競技大会開催の可能性を探る」ことを公表した。

そのため本案は、今後、札幌市が2034年以降のオリンピック・パラリンピック冬季競技大会開催の可能性を探るに当たり、現時点の検討内容として策定・公表するものであり、東京2020大会で生じた事案の司法手続きの進展やIOCにて検討されている冬季オリンピック競技大会の持続可能なモデルの検討など、今後の情勢の変化等に応じて必要な修正を行うものとなる。

4 東京2020大会について

4-1 東京2020大会組織委員会の概要

東京2020大会は新型コロナウイルス感染症の拡大によって1年延期となり、2021年に開催された。オリンピック33競技、パラリンピック22競技が開催され、合わせて15,000名以上のアスリートが参加した。

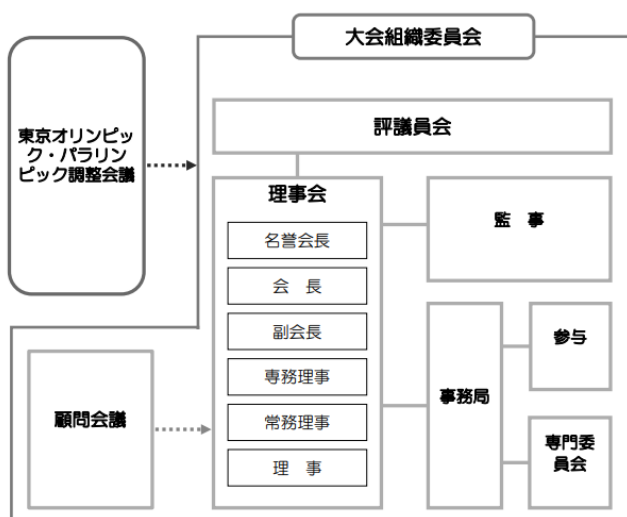
東京2020大会組織委員会は2014年に設立され、オールジャパン体制の下、東京都や各省庁、地方自治体、民間企業等から集められた人員のほか、直接雇用も含めた職員数は、大会開催時で最大約7,000名となった。所属する役員・職員は、2015年6月施行の「令和3年東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会特別措置法」第28条に「組織委員会の役員及び職員は、刑法（明治40年法律第45号）その他の罰則の適用については、法令により公務に従事する職員とみなす」とあるとおり、いわゆる「みなし公務員」であった。

組織委員会には、公益財団法人として評議員会、理事会、監事が設置され、そのうち理事会は、組織委員会会長をもって代表理事とし、組織委員会の業務執行の決定や、その他重要事項の決定、理事の職務執行の監督などを行う機関として設置された。

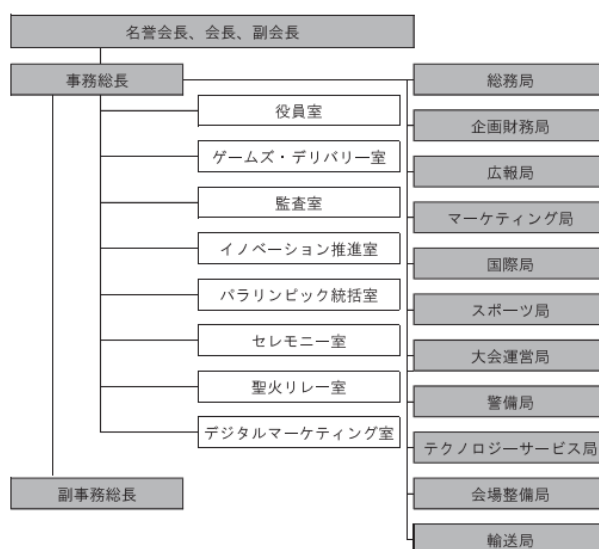
【東京 2020 大会組織委員会の変遷】

年月	主要なできごと	人員数
2013年9月	第125次IOC総会にて、2020年大会開催都市が東京に決定	-
2014年1月	東京2020大会組織委員会が一般財団法人として設立	44名
2015年1月	公益財団法人化	約350名 ※4月時点
2016年12月	大会経費（V1）を公表	約700名 ※4月時点
2017年5月	当初非公開であった「開催都市契約」及び関連文書を公表	約1,100名 ※4月時点
2019年11月	マラソン・競歩競技が札幌開催に変更	約2,800名 ※4月時点
2020年3月	大会延期が決定	約3,600名
2021年 7月・8月	東京2020オリンピック・パラリンピック開催	約7,000名
2022年6月	組織委員会解散	-

【東京 2020 大会組織委員会の概要図】



出典：東京都ホームページ



出典：東京 2020 オリンピック・パラリンピック競技大会公式報告書

理事の人数は、東京 2020 大会開催時には会長以下 45 名であり、JOC、日本パラリンピック委員会（JPC）、東京都、政府のほか、持続可能性、テクノロジー、教育など各分野の専

門家、政治・経済、スポーツ、文化・芸能、メディアなどの各界を代表する著名人、有識者で構成された。なお、理事の人数の上限は当初 35 名であったが、2021 年 2 月に組織委員会会長が交代した際、定款変更によって上限が 45 名に引き上げられるとともに、新たな女性理事が 12 名選任されることとなった。

また、理事の 1 人である事務総長をトップとする事務局が理事会の下に設置され、組織委員会の事業の運営を行ったほか、事務局内には事務総長、副事務総長、全局長等で構成される経営会議が設置され、重要事項に関する審議が行われた。

なお、上記を補完する仕組みとして、調達⁴ 管理委員会やコンプライアンス⁵ 委員会、職員の懲戒処分に関する判断を行う審査委員会といった内部機関のほか、法令等に違反する行為についての相談・通報（公益通報）を受け付ける内部窓口及び外部窓口等も設置されていた。

4-2 東京 2020 大会の成果

東京 2020 大会は 1 年延期かつ無観客開催となるなど、新型コロナウイルス感染症の拡大の影響を大きく受ける中での開催となったが、組織委員会が大会後に発行した「東京 2020 大会の振り返り」によると、報道各社の世論調査においては、大会前の時点では大会開催に否定的な意見が多数派であったところ、大会終了後は、開催してよかったとする意見が各社半数を超える結果となった。また、東京都による開催後のアンケート（令和 3 年度第 3 回インターネット都政モニターアンケート）では、大会が開催されて「よかった」と答える東京都民は 56.4%であった。

さらに、組織委員会の「アクション&レガシーレポート」によると、大会を契機として「スポーツ・健康」「街づくり・持続可能性」「文化・教育」「経済・テクノロジー」「復興・オールジャパン・世界への発信」の 5 本の柱についてポジティブな成果を残し、大会後につなげるための取組も行われた。

また、東京 2020 大会組織委員会は、ガバナンス指針にも示されているとおり、大規模国際大会の組織委員会が持つ様々な特殊性や課題（次表）を有していた。

⁴ 調達：必要な品物やサービス等を用意すること。

⁵ コンプライアンス：法令のほか、様々な社会的規範を遵守すること。

【「大規模な国際又は国内競技大会の準備及び運営に関する事業の実施を目的とする組織委員会その他の団体（組織委員会等）」の特殊性】（ガバナンス指針より）

①	時限的な組織であり、短期間に組織規模の急激な増減がある
②	大会の開催期間が確定しており、当該期間の大会実施に合わせて調達その他大会の準備をしなければ、その目的を達成できない
③	時期によって財政規模や組織の業務内容等が大きく異なることがある
④	収支の見込みが明確になる前から大会の準備のために多額の支出を要するため、早期の財源確保が必要となる
⑤	構成員は、国、地方公共団体、競技団体、民間企業等の出身といった多様なバックグラウンドを有し、契約形態も多岐にわたるなど、中央競技団体（NF）とは異なる特徴も有する
⑥	特に国際競技大会においては、組織委員会等は、IOC、国際パラリンピック委員会（IPC）及び国際競技団体（IF）等の国際団体が定める様々な規約やルールのほか、開催国や開催都市との間で締結する競技大会の開催に係る契約に則って大会を準備及び運営する必要がある

このような中で、世界中から集まったトップアスリートが安心して競技に専念できる環境を東京 2020 大会組織委員会が中心となって整えたことにより、その持てる力を十分に発揮して競い合う姿が多くの人々の心を動かしたほか、スポーツ以外の分野においても社会に影響を与えた大会の開催を実現した組織として、東京 2020 大会組織委員会は大いに評価されるべきである。

4-3 東京 2020 大会で生じた事案

一方で、東京 2020 大会においては、大会に関連して様々な問題や不祥事が発生したこともまた事実であり、それらが組織委員会やオリンピック・パラリンピックそのものへの信用・信頼を失墜させることにつながったとも考えられることから、東京 2020 大会に関連して生じた主な事案についての概要と、考えられる背景・要因を以下のとおり整理する。

なお、以下の記載は、本案の策定に当たっての札幌市の認識を、報道等を通じて現時点で把握している情報に基づき記載したものである。

(1) スポンサー選定等に係る受託収賄容疑

【事案】

東京 2020 大会終了後、組織委員会元理事が受託収賄容疑で、オフィシャルサポー

ターであったスポンサー企業関係者等が贈賄容疑で、それぞれ逮捕・起訴された。報道によると、大手広告代理店出身の元理事が、専任代理店としてスポンサー選定に向けた交渉等を担う同社や、同社社員が数多く出向していた組織委員会マーケティング局に働きかけ、自身に現金の提供を伴う協力依頼があった企業に対し、スポンサー選定や協賛金額、その他権益に関し有利な取り計らいをするよう、便宜を図ったとされる。

関係者について公判が始まっており、一部には既に有罪判決が確定している。

【考えられる背景・要因】

- ・ 元理事が「みなし公務員」に該当し、職務に関して金品を受け取ることが法律で禁じられていることについて、元理事自らや当該スポンサー企業関係者の認識不足及びコンプライアンス意識の欠如の可能性はある。
- ・ スポンサー選定の基準やスポンサー決定に至るプロセスが不透明であったため、元理事が影響力を行使しやすい環境にあった可能性がある。
- ・ スポンサー選定に向けた契約内容の交渉や協議を専任代理店である大手広告代理店が担っていた中で、専任代理店を管理・監督する立場にある組織委員会マーケティング局も、同じ広告代理店からの出向者が多数を占めていたことから、同社出身の元理事が影響力を行使しやすい組織体制であった可能性がある。
- ・ 理事会決議によりスポンサー決定権が会長に一任されており、本来であれば組織委員会の運営や理事の業務を管理・監督する立場にあるはずの理事会が、スポンサー選定に関するチェック機能を果たせていなかった可能性がある。

(2) テストイベント計画立案等の業務委託契約に係る受注調整（談合）疑惑

【事案】

東京 2020 大会終了後、組織委員会の大会運営局元次長と広告代理店等の幹部ら 7 名、広告代理店やイベント会社 6 社が、東京地検及び公正取引委員会により独占禁止法違反で刑事告発・起訴された。

報道によると、オリンピック・パラリンピック競技大会の事前で開催されるテストイベントの計画立案等業務において、組織委員会の大会運営局元次長と広告代理店等の幹部らが広告代理店やイベント会社の受注希望を考慮して受注予定事業者を調整

し、調整のとおり落札された。落札した企業はその後、業務の継続性や安定性のほか、知見や経験の活用などが重視され、随意契約の形で同じ会場のテストイベント実施業務と本大会運営業務を受注しており、より金額が大きい本大会の業務の受注を視野に受注調整（談合）した疑いがあると報じられている。

【考えられる背景・要因】

- ・ 当該組織委員会職員や事件に関与した関係者において、どのような場合が「談合」（違法）行為に該当するのか理解が不足していたことや、そもそものコンプライアンス意識が欠如していた可能性がある。
- ・ 各社との受注調整（談合）は、各社から組織委員会に出向している職員を通じて行われたとの報道もあり、出向元企業が関係する発注業務の決定に出向者が関与しているといった不適切な人員配置が要因となった可能性がある。
- ・ 初公判での検察側の冒頭陳述では、「元次長はテストイベントの準備が一向に進んでいないことに危機感を持ち、関連業務の遂行の協力を大手広告代理店に依頼した。」と述べられており、競技運営や会場運営等の経験・ノウハウを持つ人材の不足やスケジュールのひっ迫による時間的制約が不正行為の要因となった可能性がある。

(3) 開催経費の増加

【事案】

東京 2020 大会の経費について、2013 年 1 月に東京 2020 オリンピック・パラリンピック招致委員会が IOC へ提出した立候補ファイルにおいては「7,340 億円」とされていたところ、2016 年 12 月に組織委員会が発表した V1 予算では「1 兆 6,000 億円～1 兆 8,000 億円」となった（2022 年 6 月に組織委員会が発表した最終的な経費は 1 兆 4,238 億円）ことから、当初の見積りに比べて経費が大きく増加したと報じられた。

【考えられる背景・要因】

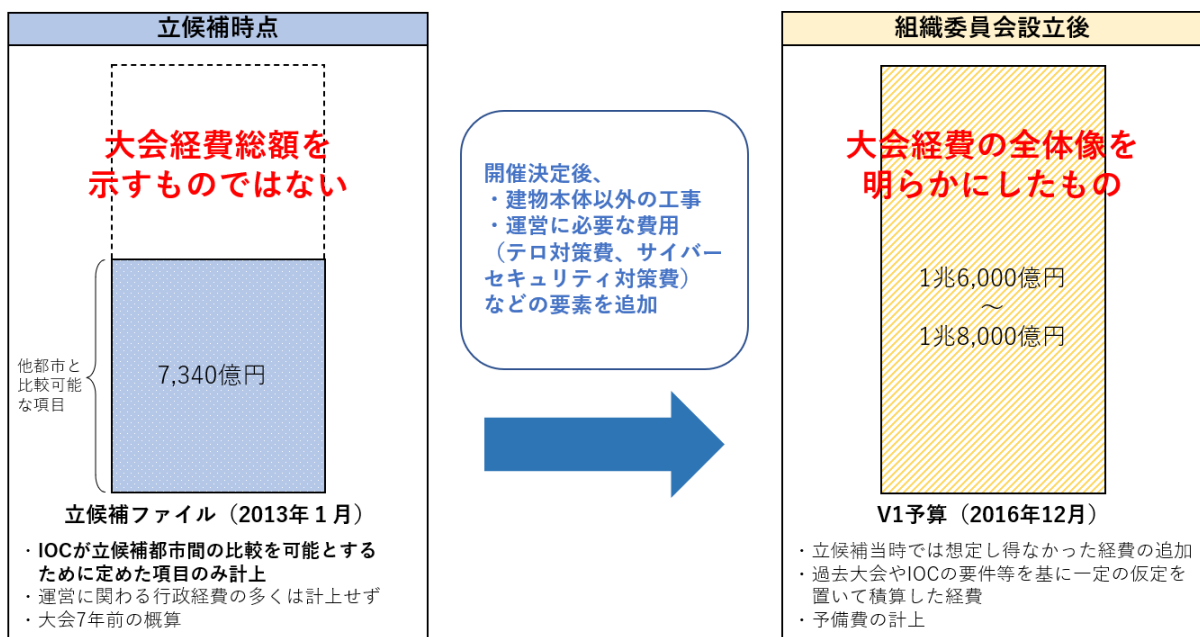
東京 2020 オリンピック・パラリンピック競技大会公式報告書によると、立候補ファイルから経費が大きく増加したと報じられた要因として以下の点が挙げられている。

- ・ 当初の立候補ファイルに記載した経費は、IOC が定める様式に従い、立候補都市間の招致計画の比較を可能とするための、基礎的かつ共通の項目のみを抜き出した

積算となっていたこと。

- ・ 立候補時点では大会運営の細部が固まっておらず、その時点で想定し得る項目の概算だけを盛り込んでいたこと。
- ・ 開催地決定後に生じた東京 2020 大会を取り巻く環境の大きな変化に対応するための経費（大規模な国際テロの脅威やサイバー攻撃などに対応する経費、追加となった競技の運営に要する経費など）が追加になったこと。
- ・ 立候補ファイルでは、行政等が担うとされていた領域の経費に関し、極めて限定的な金額しか計上していなかったこと。

このように、立候補ファイルで示していた経費は、東京 2020 大会に必要な経費全体を示しているものではなかったことから、組織委員会発足後に必要な全体予算を算出した結果、経費が増加したと報じられたものである。



※立候補ファイル予算と大会経費（V1予算）は、前提となる条件が異なっていることから、比較することは困難

（参考）東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会公式報告書

(4) その他の事案

ア 公式エンブレム撤回

東京 2020 オリンピック・パラリンピック競技大会公式報告書では、2015 年 7 月に発表した東京 2020 エンブレム（旧エンブレム）の選定に関して、「製作者のデザインに類似する作品の存在が各方面から指摘されたことに加え、一部のデザイナーに公募前に参加を要請するなど、デザインの選定過程に不明瞭さや密室性があった」

ことで、国民から様々な批判を受けたとされている。

イ 組織委員会役員等の不適切発言

2021年2月、当時の組織委員会会長が、公的な場において不適切な発言をしたことにより、国内外から多大な批判を受けて辞任することとなったことに加え、報道によれば、辞任を表明した会長自らが後任を指名したことも批判を浴び、組織委員会は候補者検討委員会を設置して新会長を選考したとされる。さらに、開閉会式の演出企画チームメンバーにおいて、それぞれ過去のいじめや不適切な表現、また開閉会式において不適切な演出を立案していたことなどにより、相次いで辞任・解任されることとなったと報じられた。

【考えられる背景・要因】

- ・ 組織委員会の重要ポストにおいて成果主義に偏重していたおそれやコンプライアンス意識が欠如していた可能性がある。
- ・ 理事等の選考や重要事項の決定手続きにおける公正性や透明性が十分に確保されていない可能性がある。

5 東京 2020 大会事案の影響に関する市の認識及び解決に向けた基本方針

上記のような東京 2020 大会の一連の事案などによって市民等の中に生じていると考えられる不安・懸念と、それらの解決に向けた札幌市としての基本方針を、以下のように整理する。

①不正の温床・不祥事再発の懸念

東京 2020 大会においては、組織委員会理事・職員に加えて、大会に携わったスポンサー企業や広告代理店等から多くの逮捕者が出たほか、刑事事件以外にも、組織委員会関係者による様々な不祥事が発生した。これにより、オリンピック・パラリンピック自体が不正の温床であるという大会そのものへの不信感や、札幌で開催した場合においても同様の不正や不祥事が起こり、一部の関係者や大企業が不当に利益を得るのではないかという懸念が生じているものと考えられる。

【基本方針】

理事等の役員を含む組織委員会全体へのコンプライアンス意識の徹底や、理事会機能の形骸化防止、意思決定プロセスの見える化、チェック機能強化等により、不正や不祥事の発生リスクを最小限に抑える組織体制を構築する。

②広告代理店に依存した構造への懸念

東京 2020 大会における受託収賄容疑及び受注調整（談合）疑惑は、広告代理店の出身者や幹部・社員が関与した疑いが報じられている。このことから、大会そのものが特定の代理店に過度に依存しており、そのことが不正の原因・温床となっているのではないかという懸念が生じていると考えられる。

また、テストイベント計画立案等業務を受注した広告代理店が、その後の大会運営業務を一括して随意契約で受注したことにより、競争性が阻害され、契約金額が高上りになったのではないかとの疑念の声もあり、このことも広告代理店への過度な依存に対する懸念につながっているものと考えられる。

【基本方針】

マーケティング事業や調達における組織委員会の体制や代理店との関わり方などを見直すことで、組織委員会による主体的な運営を確保し、代理店への過度な依存を防止する。

③経費増大への懸念及び税金が投入されることへの不安

東京 2020 大会の開催経費について、招致時点の立候補ファイルに示されていた経費から、実際の開催経費が大幅に増加したことから、北海道・札幌大会においても、現在の計画よりも経費が増えてしまうのではないか、その増えた経費を補うために税金が充てられるのではないかといった懸念が生じているものと考えられる。

【基本方針】

経費増大やそれに伴う税負担に対する懸念・不安の払しょくに向け、招致時点における予算を市民へ丁寧に説明することに加え、予算執行や調達を適切に管理する体制を構築する。

④IOC との開催地契約や重要事項の決定に関する懸念

開催決定時に東京都と JOC、IOC の 3 者で交わした「開催都市契約」においては、競技、種別・種目に変更を加える権利や、参加者の安全が脅かされるなど一定の条件を満たす場合に契約を解除して大会を中止する権利は、オリンピックの主催者である IOC が有しており、その場合の負担は開催都市側が負うものとなっていた。

このことから、札幌で大会を開催する場合にも同様の契約を結ぶことになり、それによって開催地側の負担増につながる、増加した経費を税金で補うことになるなど、一方的に不利益を被る構図になるのではないかという懸念があるものと考えられる。

【基本方針】

開催地が一方的に不利益を被るのではないかとの懸念の解消に向け、IOC とは現在の招致プロセスに従って、開催決定前から懸念事項について継続的に対話を重ねるとともに、開催決定後の開催地契約の運用や重要事項の決定等についてもしっかりと協議体制を確保する。

6 具体的な見直し案

ここまでに挙げた問題・課題やその解決に向けた基本方針に基づき、札幌市としては、北海道・札幌大会組織委員会等はガバナンス指針において必須又は実施が望ましいとされている項目を原則全て実施することに加え、ガバナンス指針で示されているポイントを踏まえ、以下の6つの観点における見直し案を実施する必要があるものとする。

6-1 理事会の在り方

【課題】

- 理事会の形骸化防止・チェック機能強化
- 役員の多様性確保
- 役員選考プロセスの見える化

【見直し案のポイント】

- ・ 理事会はその役割や責務を果たすために不可欠な人材からなる実務的な集団にする
- ・ 理事会の多様性確保のため、幅広い年齢構成とするとともに、女性理事割合50%程度を目指す
- ・ 理事会の規模は、東京2020大会の約半数の20名程度を想定
- ・ 役員の選考プロセスや選考基準を公表し、選考後には選考理由も公表
- ・ 一部の理事は公募により選考

(1) 目指すべき理事会の姿

東京2020大会における理事会は、JOC、JPC、東京都、政府のほか、テクノロジー、教育など各分野における専門家、政治及び経済、スポーツ、文化及び芸能、メディアなどの各界を代表する著名人、有識者などで構成されるオールジャパンの体制となっており、このオールジャパン体制の下、組織委員会、地方自治体、各種団体等の関係機関が密接に連携し、様々な取組を実施した。その一方で、ガバナンス指針においては、様々な業界を巻き込んでムーブメントを喚起する役割を理事会のみで担おうとす

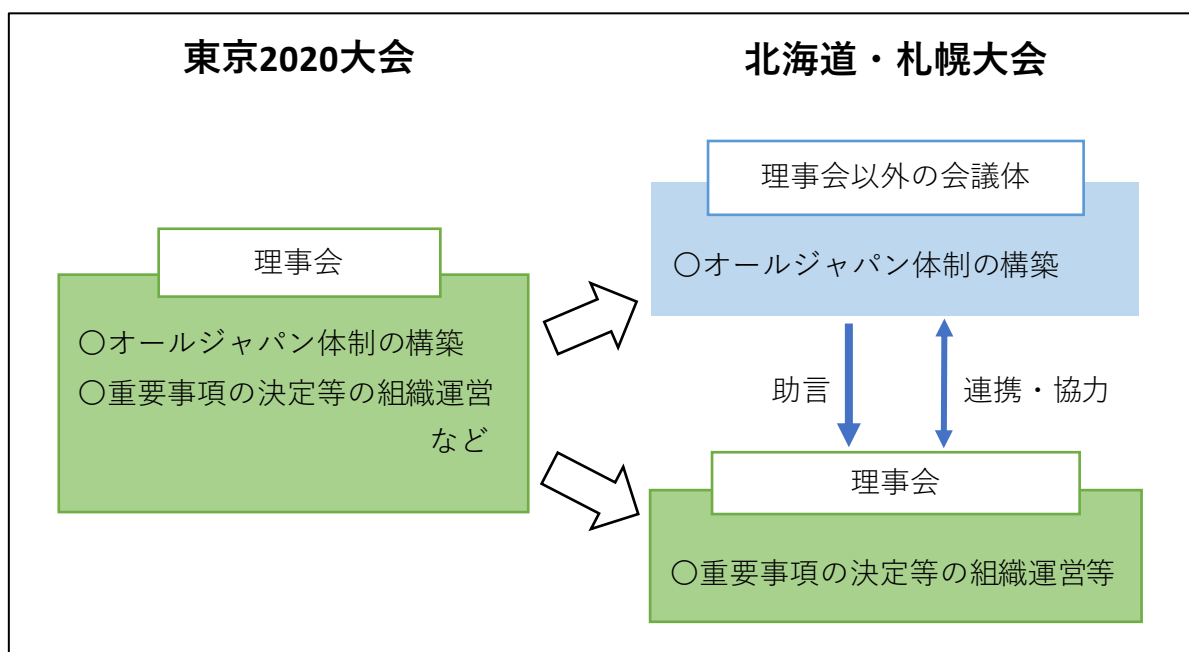
ると、理事会の実効性の確保が不十分となり、かえって理事会の本来果たすべき役割を果たせなくなりかねないと指摘されている。

そこで、北海道・札幌大会では、オールジャパン体制は理事会とは別の会議体において構築することとし、理事会は組織委員会の業務執行や重要事項の決定、理事の業務執行の管理等を行う機関として、政治的中立性を確保した上で、業務執行に必要な資質等を持つ人材やその監視を行える人材、大会運営を担う主要なステークホルダー等からなる、組織運営に特化した実務的な集団とする。

なお、オールジャパン体制を担う会議体は、理事会に対して助言を行うとともに、大会の成功に向けて理事会と連携・協力して取り組むものとする。

また、理事会の多様性を確保するため、理事の年齢構成に偏りが生じないようにするとともに、女性の意見やリーダーシップを大会運営に反映させるため、女性理事割合が50%程度となることを目指す。

【理事会の役割（イメージ）】



(2) 業務執行理事の配置とその管理・監督

ガバナンス指針において、理事会を適正な規模とし、実効性を確保するためには、全ての意思決定を理事会が行うのではなく、業務執行理事等への権限委譲も考えられると指摘されている。

そこで、北海道・札幌大会においては、基本方針等は理事会で定めた上で、迅速な決定等が必要な一部の案件については、業務執行理事を含む会議体にて意思決定することで、効率的な理事会運営を行う。

一方で、業務執行理事に対するガバナンスを確保するため、当該理事の担当業務範囲を明確に定めるとともに、業務執行理事の執行状況を管理・監督する役割を担う理事を配置し、その執行状況を理事会にて定期的に確認することで、理事会内での相互けん制体制を確保し、理事会機能の形骸化を防止する。

(3) 理事に求める資質等及び役割

理事会を組織運営の意思決定や各理事の職務執行の監督といった役割・責務を果たせる実務的な集団とするため、東京 2020 大会における理事会での議決内容や組織体制を参考に、北海道・札幌大会の組織運営の実務を想定した上で、理事に求められる役割とそのために必要な資質等（大会運営・組織ガバナンス・まちづくり等に係る専門知識、組織経営の実務経験等）をあらかじめ整理するものとする。

また、実際の人選に当たっては、理事会の多様性や中立性・公平性を確保するため、能力・経験・実績だけでなく、年齢、性別、所属団体などにも配慮することが必要となる。

さらに、スムーズな組織運営のためには国内外の関係機関と適宜連携することが不可欠であることから、開催国の IOC 委員及び IPC 理事や JOC、JPC、競技団体、開催都市、国の代表者等の主要なステークホルダーを含める必要がある。

なお、理事の役割に応じた適切な勤務形態（常勤・非常勤など）とするとともに、その職責及び勤務形態に応じた報酬を支払うことも検討する。

(4) 理事会の適正規模

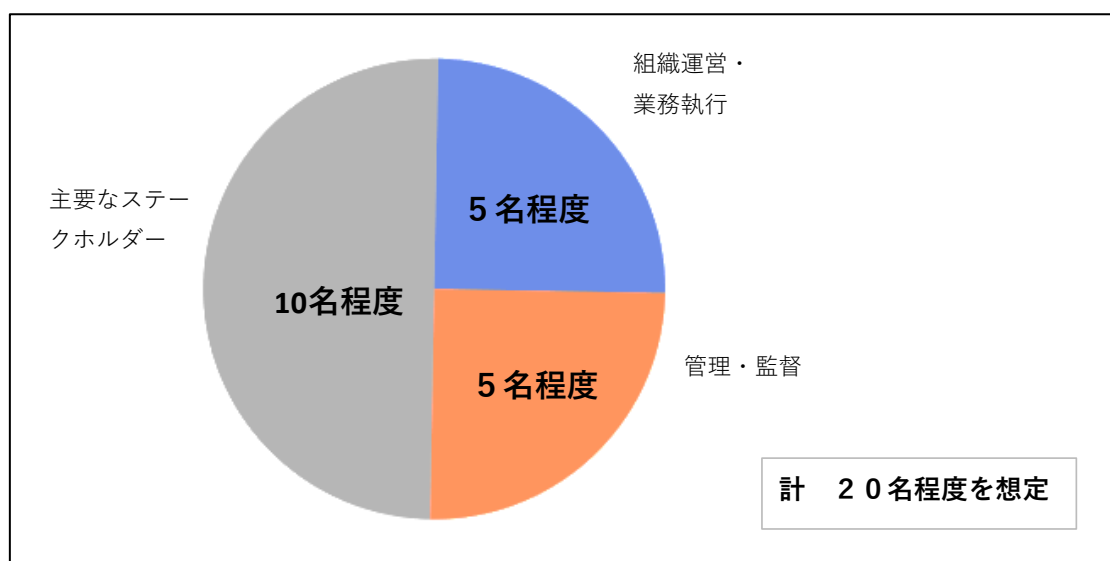
東京 2020 大会において、理事の人数が多いことが理事会を形骸化させる一因となったという指摘があったことから、議論の質の向上を図り、実効性のある組織とするため、北海道・札幌大会組織委員会の理事は、東京 2020 大会の約半数の 20 名程度とする。

なお、理事の人数を 20 名とした場合の構成の一例としては、組織運営や業務執行を担当する理事が 5 名程度、業務執行を管理・監督する理事が 5 名程度、主要なステ

ークホルダーが10名程度とすることが考えられる。

また、実際に理事を選任する際には、理事会として必要な資質等が網羅されていること、業務執行を担う理事と管理・監督の役割を担う理事が適切に配置されていることなどを確認するため、理事の資質等の一覧を表にしたスキルマトリクス⁶を活用するなど、知識・能力・経験をバランスよく備え、理事会全体として役割を果たせるような理事構成を実現する。

【理事会の適正規模の想定】



(5) 選考プロセスの見える化

組織委員会の重要な意思決定に関与する理事等の役員の人選は、市民の大きな関心事であり、組織委員会によるクリーンな大会運営の基礎となることから、あらかじめ整理した理事に求められる役割や資質等を満たす人材を、公平・公正に選任することが重要となる。

そこで、北海道・札幌大会では、理事の選考に当たって、評議員会があらかじめ人選の考え方や理事となる人物の必要条件、選考プロセス等を示した選考方針を策定・公表することとする。さらに、実際の選考は外部の有識者等で構成する役員候補者選考委員会が実施し、評議員会に理事候補者を推薦するとともに、評議員会が理事を選出した際は、その選考理由を公表することとする。これらにより、理事の選考プロセスの見える化を図る。

⁶ スキルマトリクス：チームとして必要な資質等（スキル）を一覧にし、各メンバーが持つスキルを当てはめた表のこと。

また、広く一般から候補者を募ることにより、様々なバックグラウンドや専門知識を持つ人材の発掘が期待でき、理事会に必要な資質等を持つ多様な人材の確保につながるのと同時に、第三者的な視点を持つ理事が加わることで、理事会内でのけん制効果・緊張感を生み出し、理事会機能の形骸化防止・公正性の確保が期待できることから、一部の理事については公募により選出するものとする。

6-2 マーケティング事業の在り方

【課題】

- 組織委員会による代理店への管理・監督機能強化
- 代理店への過度な依存の防止

【見直し案のポイント】

- ・ 組織委員会が主体的にマーケティング事業に取り組める体制の構築
 - ・ ノウハウを有する人材の確保(直接雇用等)
 - ・ 代理店からの出向者の適切な人員配置
 - ・ 代理店の選定における透明性及び競争性の確保
 - ・ スポンサー選定プロセスの見える化
 - ・ スポンサー選定委員会の設置
- ・ 複数企業が参画可能な代理店活用の仕組みの検討

(1) オリンピック・パラリンピック開催国におけるマーケティングについて

オリンピック・パラリンピックを開催する際には、開催国のオリンピック委員会とパラリンピック委員会（日本においては JOC 及び JPC）が保有しているマーケティング権利⁷を、開催決定後に設立される大会組織委員会に集約し一本化する「ジョイントマーケティング」が義務付けられている。

大会運営に必要となる財源を民間から確保し、組織委員会の活動を計画的に推進するためには、スポンサー収入の確保とスポンサー企業から得られる技術・ノウハウが不可欠であり、そのためのマーケティング活動が極めて重要となる。

また、組織委員会のマーケティング活動により集めたスポンサー収入やライセンス収入については、大会運営費の柱となるほか、JOC 及び JPC を通じて選手強化費用にも充当される。

組織委員会は、国内スポンサー収入を最大限獲得するため、スポンサー金額に応じてスポンサー企業が行使できる権利を定めたプログラムを作成し、その権利が適切に

⁷ マーケティング権利：エンブレム等のマーク・公式呼称の使用権、商品サービスの供給権などを指す。

行使・保護されるよう、厳格に管理することが求められる。

(2) 東京 2020 大会におけるマーケティング体制について

東京 2020 大会では、組織委員会が策定したマーケティング方針に沿って、組織委員会と一体となってマーケティングプログラムを開発・セールスする代理店を公募し、外部有識者を含む選定委員会で評価した上で、1社の代理店を専任代理店として採用した。

これにより、東京 2020 大会組織委員会は、代理店 1 社に独占的な営業活動権を付与したことで、専任代理店から、大会の準備を計画的に進めるために欠かすことができないマーケティング収入の最低収入保証を獲得するとともに、マーケティング業務に必要となるノウハウを有する人材・人員を確保することができ、国内スポンサー収入は史上最高額となるなど成果を上げた。

一方で、東京 2020 大会におけるマーケティング体制については、以下のとおり問題点があったと考えられる。

① 組織委員会が専任代理店を適切に管理・監督できていなかったこと

スポンサー選定の基準やスポンサー決定に至るプロセスが不透明であったことや、専任代理店からの出向者が組織委員会のマーケティング担当部局の主要ポストに配置されていたことなどにより、組織委員会が専任代理店を適切に管理・監督できていなかったことが、スポンサー選定に係る受託収賄容疑という事案が発生した背景・要因となった可能性がある。

② 専任代理店の裁量の余地が大きくなっていたこと

専任代理店に過度に依存したスポンサー選定がなされたことにより、専任代理店による恣意的な選定が行われるリスクが高まるなど、専任代理店の裁量の余地が大きくなっていたことも不正の背景・要因となった可能性がある。

(3) 北海道・札幌大会におけるマーケティング体制について

北海道・札幌大会の大会運営費には、原則税金は投入しない計画であり、スポンサー収入の確保が組織委員会の運営のために極めて重要である。

必要なスポンサー収入の確保には、専門的な技術やノウハウを持つ代理店のサポートが必要不可欠であり、東京 2020 大会の問題点を排除し、組織委員会が主体的にマーケティング事業に取り組むための新たな体制の構築と、代理店活用の在り方を検討することが必要と考える。

(4) 新たな体制の構築

組織委員会として主体的にマーケティング事業に取り組めるよう、以下の体制を構築する。

① 組織委員会のマーケティング体制の構築

東京 2020 大会等の大規模国際競技大会経験者など、マーケティング業務に関する実務経験や専門知識・ノウハウを有する人材を直接雇用するなど、必要な人材の確保に努める。

その上で、組織委員会は、マーケティング事業を推進するための方針を策定し、その方針に基づき組織委員会のマーケティング業務をサポートする代理店を活用する。

この代理店の活用に当たっては、組織委員会が、マーケティング業務の意思決定者であり管理主体者であるという立場を確保するため、代理店を適切に管理・監督できる体制を構築する。具体的には、東京 2020 大会では代理店に対する管理・監督業務の中心的役割を担う部署の責任者（局長、部長等）に代理店からの出向者が配置されていたが、北海道・札幌大会では当該ポストに代理店からの出向者は配置しないこととする。また、組織委員会において代理店の管理・監督業務を担う部署の職員は、代理店からの出向者に偏らないよう、適切なバランスを考慮した人員配置とするほか、利益相反⁸を適切に管理するためのチェック体制を強化するため、リスクを日常的に監視できる人材を配置する（p. 25～「6-3 利益相反管理の在り方」参照）といった取組を実施する。

⁸ 利益相反：本案においては、組織委員会の役職員が立場上追求すべき利益・目的と、その人物が他にも有している立場（出向元の組織・企業の一員であること等）や個人としての利益が、競合あるいは相反する状態のこと。

② 代理店の選定における透明性及び競争性の確保

マーケティング方針に基づき組織委員会のマーケティング業務をサポートする代理店の選定は、公募（企画競争）によることとし、外部有識者を含めた選定委員会で公正・公平に評価した上で受託者を決定し、選定結果や選定理由を公表することで、透明性・競争性を確保する。

また、公募時の提案書において、ガバナンス確保や不正防止の取組を具体的に示すよう求め、その取組内容を評価対象とすることで、不正発生リスクの低い提案が採用されやすい仕組みとする。このことにより、公募に参加する代理店が、企業内ガバナンス体制の強化や利益相反が悪影響をもたらす事象をあらかじめ想定するなど、不正防止対策を講じることが期待できる。

③ スポンサー選定プロセスの見える化

スポンサー選定における組織委員会と代理店との役割分担を明確にし、その内容を公表することで、代理店の裁量範囲を限定する。

また、スポンサー選定プロセスや選定時の評価項目（協賛金額、スポーツ大会の運営実績、スポーツを通じた社会貢献等）などをあらかじめ公表し、スポンサー選定プロセスを見える化することで、幅広い企業に対してスポンサー応募の機会を公平に提供するとともに、代理店による不正や恣意的なスポンサー選定が行われるリスクを抑制する。

④ スポンサー選定委員会の設置

組織委員会に外部有識者を含めたスポンサー選定委員会を設置し、代理店によるスポンサー選定が、定められたプロセス・評価項目等に基づく適切かつ妥当なものであるかをチェックした上で、組織委員会として最終的にスポンサーを決定する。

このことにより、代理店に自らの営業活動やスポンサー選定に対する説明責任が生じることで、不正や恣意的な取扱いに対するけん制効果が働くとともに、スポンサー選定の公正性・妥当性を担保できる。

(5) 代理店の新たな活用の在り方

東京 2020 大会においては、スポンサー選定に係る業務を 1 社が独占的に担い、その 1 社に過度に依存していたことにより、専任代理店の裁量の余地が大きくなり過ぎたことが、不正の一因となっていた可能性がある。よって北海道・札幌大会では、前述(4)のとおり組織委員会が主体的にマーケティング事業に取り組める体制を構築した上で、そのリスクを最小限に抑える代理店活用の在り方の検討が必要である。

不正防止の観点においては、1 社に権限が集中することによるリスクを回避するため、複数企業が参画し、参画企業間のけん制効果を働かせることで、不正や恣意的なスポンサー選定が行われるリスクを抑制することができると考えられる。

一方で、スポンサー収入拡大の観点においては、独占的な営業活動権を付与することで得られる専任代理店方式のメリット（最低収入保証が得られやすい、代理店がスポンサー候補企業の情報を独占して交渉可能であることから収入拡大につながる等）を維持することも重要となるが、グループ（共同企業体や共同事業体など）を組成するなど、複数企業が一体となって取り組める体制を構築することで、専任代理店方式と同等のメリットを確保できる可能性がある。

また、各社が持つ販売網やノウハウといった強みを合わせることで、スポンサー収入の更なる拡大の可能性が期待できるほか、地場の代理店の事業参画やそのことによる地元企業のスポンサー参加などにより、地域を巻き込んだマーケティング展開につながることも期待できる。

以上のことから、代理店の活用に当たっては、組織委員会による適切な管理・監督の下、複数企業で組成したグループ（共同企業体や共同事業体など）にマーケティング業務をサポートさせる体制を構築することが望ましいと考える。

そこで、北海道・札幌大会においては、今後の他の大規模国際競技大会における代理店活用の状況やその効果等も見定めた上で、複数企業が参画することも含めた具体的な仕組みについて検討することとする。

6-3 利益相反管理の在り方

【課題】

- 利益相反を適切に管理するためのルール設定や組織体制の構築
- 理事等の役員を含む組織委員会全体へのコンプライアンス意識の徹底

【見直し案のポイント】

- ・ 利益相反ポリシーを定め、利益相反管理のルールやチェック体制等を明確化
- ・ 民間企業からの出向者は、出向元企業と利害関係が生じる部署の長には配置しない
- ・ 出向者等から、コンプライアンスに関する宣誓書を提出させるなど、利益相反に関する意識を高め、不正を未然に防止
- ・ 利益相反管理委員会を設置
- ・ 役職員全員に対して、継続的かつ実務的なコンプライアンス教育を徹底

(1) 利益相反ポリシー等の策定

東京 2020 大会では利益相反に特化したコンプライアンス関係規程がなかったことから、北海道・札幌大会では、組織委員会全体で一体的な基準・体制を整え、利益相反を適切に管理するため、東京 2020 大会で策定していたコンプライアンス規程に加えて、以下のような項目を盛り込んだ利益相反ポリシーを策定する。

【利益相反ポリシーに規定する想定項目】

- ・ 利益相反の定義と適用範囲
- ・ 人材配置ルール
- ・ 利益相反による不正を未然に防止するためのチェック体制
- ・ 利益相反管理委員会の設置 など

(2) 人材配置ルールの設定

限られた準備期間で円滑かつ適切に大会を運営するためには、民間企業からの出向者のノウハウが有用である一方で、役職員と特定企業との癒着を防止し、コンプライ

アンスを確保する必要がある。

そこで、北海道・札幌大会では、契約等に係る組織の最終的な意思決定が公正かつ中立な立場で行われるよう、民間企業からの出向者は、出向元企業と利害関係が生じる部署の長には配置しないこととする。

また、組織内での適切な相互監視機能を維持し、不適切な利益相反の発生を抑止するため、部署内の職員配置が特定の企業からの出向者に偏らないようにするなど、適切なバランスを考慮することとする。

さらに、民間企業からの出向者が配置されることを想定し、事業者との接触に関するルール（出向者が出向元企業と接触する際には複数人で対応する等）を設定することとする。

なお、民間企業からの出向者の配置等に制限をかけることにより人材が不足することも想定されることから、東京 2020 大会など大規模な国際競技大会の経験者を直接雇用するなど、ノウハウを有する人材の確保に取り組む。

(3) 利益相反による不正の未然防止

利益相反を適切に管理するためのチェック体制を強化するため、利益相反チェックリストによる管理を行うとともに、利益相反リスクの高い部署には、そのリスクを日常的に監視できる人材を配置する。

また、出向者等からコンプライアンスに関する宣誓書を提出させることや、契約の相手方となる事業者にも不適切な利益相反がないことを保証させる条項（表明保証事項）を契約書に盛り込むこと、役員就任時に組織委員会と利害関係が生じる可能性のある企業等との関係性（役員就任等）について自己申告させることなどにより、利益相反に関する意識を高め、不正の未然防止を図る。

(4) 利益相反管理委員会の設置

北海道・札幌大会では、弁護士等の外部有識者を含む利益相反管理委員会を設置し、利益相反管理の基準策定、利益相反の判断及び必要な助言又は指導、監視・監査機能等を包括的に担うほか、利益相反に関連する情報を集約・共有し、不正行為の防止を図る。

また、他の内部委員会等との連携を図ることで、組織的な利益相反管理体制を構築する。

【利益相反管理委員会の役割】

- ・ 利益相反ポリシー、規程の策定
- ・ 利益相反ポリシーの遵守状況の監査
- ・ 通報を受けた場合等における利益相反の妥当性・適法性の判断 など

(5) コンプライアンス研修の実施

東京 2020 大会の事案は、役員のコンプライアンス意識の欠如が要因となった可能性があることから、北海道・札幌大会では、コンプライアンス委員会において以下の研修を実施することで、組織委員会内の全ての役職員に対するコンプライアンス教育の徹底を図る。

【具体的な実施内容の想定】

○実施方法

- ・ 理事や監事を含めた組織委員会内の全役職員を対象とする。
- ・ 着任時はもちろん、少なくとも年1回の研修受講を必須として、毎年、継続的に実施する。

○研修内容

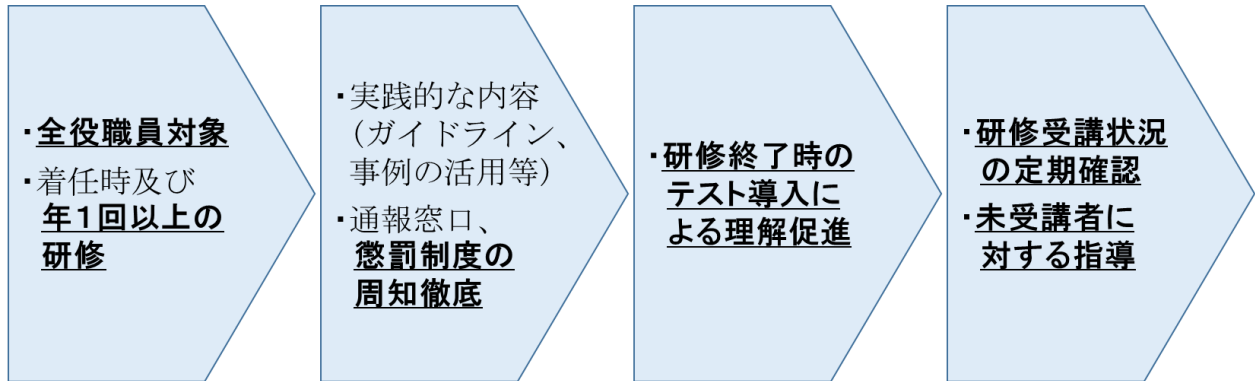
- ・ 対象者の立場や属性、所属部署に応じた、実務的な研修内容とする。
- ・ 組織委員会の役職員が「みなし公務員」となった場合は、それに沿った具体的な制限や留意点のほか、利益相反に該当する取引類型や必要な手続き、不正行為を誘発する要因の理解促進を図る内容とする。
- ・ 不正行為について、具体的な事例を想定したガイドラインやマニュアル等を作成し、実践的な研修内容とする。
- ・ 不正防止に留まらず、不正を認識した際の通報窓口や懲罰制度についても研修内容に盛り込むことで、自浄作用とけん制機能を強化する。

○理解促進・未受講者への対応

- ・ 研修終了時に理解度テストを実施するなど、研修内容の理解促進を図る。

- ・ 研修受講状況を定期的に確認し、未受講者に対する指導などの対応を行うことで、
確実な研修受講を担保する。

【北海道・札幌大会で取り組むコンプライアンス研修のポイント】



※下線部は北海道・札幌大会で新たに追加するポイント

6-4 調達の内り方

【課題】

- 公正性・透明性を確保した合理的な調達の実施
- 適正な価格による大会運営業務の委託

【見直し案のポイント】

- ・ 調達管理委員会の機能を強化し、不正リスクを意識した管理体制を構築
- ・ 業務内容の適切な切り分けやスケジュール管理の徹底などの取組により、競争性・公正性を確保
- ・ 競争入札が困難な場合でも、必要に応じて第三者による価格検証を実施し、価格の妥当性を担保
- ・ 調達情報を積極的に公表し、透明性を確保

(1) 調達管理委員会におけるチェック機能の強化

令和5年7月14日に公表された「東京2020大会テストイベントに係る談合報道に関する調査報告書」（以下「談合調査報告書」という。）において、「調達管理委員会の主な検討内容に事業を取り巻く不正リスクの発見と対策が含まれておらず、書類など表面上整っているが、その背後に隠れている不正の可能性までは検討されていなかったと考えられる」とされており、調達管理委員会において、不正リスクを意識した調達管理体制を構築する必要がある。

そこで、北海道・札幌大会で設置する調達管理委員会では、以下のとおり審査や情報公開に取り組むことで、合理的な調達の実現や手続きの公正性、透明性を確保できる仕組みを構築する。

【調達管理委員会における審査等】

① 積算の妥当性の確認

発注部局の積算について、調達管理委員会において見積書や第三者（コンサルティング会社等を想定）による検証結果等の審査を行い、その妥当性を確認する。

② 事業実施における不正リスクの可能性調査

不正リスクに対する知見や経験がある外部委員を調達管理委員に含めた上で、利益相反チェックリストを活用するなど、談合等の不正リスクの確認を行う。

③ 調達情報の積極的な公開

東京 2020 大会では開示されていなかった、入札参加者数や随意契約の理由を含めた調達情報を、組織委員会ホームページ等で積極的に公開する。

(2) 競争性・公正性を確保した調達の実現に向けた取組

① 大会運營業務の委託業務範囲の適切な切り分け

大会運營業務の委託に当たっては、競争性・公平性を確保するため、原則競争入札で行うことを前提に、可能な限り多くの企業が入札に参加できるよう、委託業務範囲を適切に切り分けることとする。

なお、具体的な業務範囲の切り分けについては、細分化しすぎると効率性の低下や円滑な運営に支障が出るおそれがある一方で、業務をまとめて発注しすぎると受注可能な企業が限られて競争性が阻害されるおそれがあることから、東京 2020 大会の事例を踏まえ、合理的かつ効率的な切り分け方について、早い段階から競技団体等と協議しながら、検討・準備を進めることとする。

② 適切なスケジュール管理

東京 2020 大会の受注調整（談合）疑惑について、スケジュールのひっ迫による時間的制約が不正行為の背景・要因であったと考えられることから、競争性を確保した適正な調達手続きを実行するには一定の時間が必要となることを踏まえ、いかに余裕のある適切なスケジュールで調達手続きを行えるかが重要となる。

また、オリンピック・パラリンピックほどの大規模な大会の調達となると、通常の国際大会よりも高いレベルの競技運営が求められることから、仕様書の内容が高度かつ複雑であったり、多くのステークホルダーが関与するため発注前に膨大な協議・調整が必要となる。加えて、その都市における通常の供給総量を大幅に上回る規模の調達を行うこととなるため、価格の積算や企業側の受注準備等に通常よりも時間を要することもある。これらのことから、一般的な調達よりも検討・準備に多くの時間と労力がかかることをあらかじめ十分に認識しておくことも重要である。

このような様々な特殊要因を想定し、早くから競技運営及び会場運営等の経験・ノウハウのある人材を確保し、実施に向けたロードマップを描いた上で、適正な調達手続きを行うための期間を十分に確保した業務スケジュールを策定し、その進捗管理を徹底することとする。

③ IOC・IF等との事前協議

大会運營業務委託等の調達に当たっては、仕様書の内容がIOCや国際競技団体(IF)の要求水準を満たしていることが必要となるが、調整に時間を要したり、発注直前に新たな要求があったりすると発注スケジュールに大きな影響が出てしまうことから、中央競技団体(NF)の協力・連携の下、あらかじめ十分に協議を重ね、早い段階で仕様書の内容を合意しておくことが重要となる。

そのため、開催決定前からIOCやIF等と継続的に対話を重ねるとともに、開催決定後に速やかに本格的な協議が行えるよう、しっかりと協議体制を確保することとする。

(3) 適正な価格での調達の実施

北海道・札幌大会の調達においては、競争性・公平性を確保するため、原則競争入札によることとするが、スポンサー契約による優先供給(スポンサー企業の特定の商品・サービスを組織委員会に優先的に供給できる権利)がある場合や入札が不調になった場合、競争入札を行うだけの時間的猶予がない場合など、やむを得ず競争入札が困難な場合も想定されることから、そのような場合でも適正な価格での調達が実施されるよう、その妥当性を確認する仕組みを構築する必要がある。

そこで、やむを得ず競争入札が困難な調達案件については、発注部局が予定価格を算出する際に、原則、複数企業に対するヒアリングや、複数者から見積もり徴取を実施するとともに、調達担当部局において、人件費や建設費など市場価格に精通した第三者(コンサルティング会社等を想定)による積算の検証を必要に応じて行った上で、調達管理委員会においてそれらの書類を審査し、その妥当性を確認する。

6-5 情報開示の在り方

【課題】

- 積極的な情報開示を実現するための制度構築
- 組織委員会の活動内容及び経費に関する透明性の確保

【見直し案のポイント】

- ・ 札幌市公文書公開制度に準じた情報公開制度の導入
- ・ 組織委員会の経費(予算・決算等)などの積極的な情報開示・公開
- ・ 様々な手法・媒体による主体的・タイムリーな情報発信

(1) 情報公開制度の導入

組織委員会は大きな社会的影響力を持つ公共的な団体であり、公益性も高いことから、所有する情報を可能な限り開示することで、組織の透明性を高めることが求められる。

そこで、北海道・札幌大会では、組織委員会が所有する情報の公開請求が可能となる仕組みを構築するため、条例に定める非公開情報以外は原則公開を義務付けている、札幌市の公文書公開制度に準じた情報公開制度を導入する。

【札幌市公文書公開制度について】

- ・ 市民の請求に基づき、市の機関が保有する公文書を公開する制度
- ・ 公開請求を受けた実施機関は、一定の期間内に公開するか否かを決定
- ・ 原則公開とすることが義務付けられている
- ・ 条例に定める非公開情報が含まれる場合は、全部又は一部を非公開

＜非公開情報の例＞

- ・ 個人に関する情報（住所・氏名など）
- ・ 公開すると法人などの正当な利益を害するおそれがあるもの
- ・ 公開すると事務事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるもの
- ・ 法令・他の条例や国の指示などにより公開できないと定められている情報

(2) 積極的な情報開示・公開

市民・国民から信頼される組織委員会を目指し、北海道・札幌大会では、主要な会議の議事録、役員の選考基準や選考過程、スポンサー選定の評価項目やプロセス、調達に係る契約額や契約手法、随意契約理由など、法令で開示が求められていない情報についても、ホームページ等で積極的に公開する。

特に、市民等の関心が高い組織委員会の経費に関しては、予算執行状況を定期的に公表するとともに、予算計画や決算報告についても毎年公表し、最終的な決算についても内訳を含めて公表することで、開催経費の透明化を図る。

また、契約上の守秘義務についても、個人情報のほか、例えば調達契約では、システム開発の仕様（営業秘密）や警備計画（安全性の確保）といった調達先の営業努力やノウハウ等が反映される最低限の部分に限定するなど、開示を前提とした契約内容とする。

さらに、やむを得ず生じる守秘義務等により開示が難しい情報についても、特別措置法によりその内容を調査する権限を持つ外部委員会等（p.34～「6-6 実効性の担保」参照）を設置し、チェック可能な仕組みを検討する。

(3) 主体的かつタイムリーな情報発信

市民に身近で開かれた組織委員会を目指すためには、積極的な情報開示に加えて、組織委員会がどのような活動や取組をしているか、市民に分かりやすくタイムリーな情報を主体的に発信することが重要である。

そこで、北海道・札幌大会では、報道機関等のメディアとの連携や主要事案ごとの報道機関等への説明会、SNS・YouTube等を活用した配信、組織委員会会長等による記者会見の定例化、情報発信の専門家（コミュニケーションオフィサー）の活用などを通して、あらゆる世代にタイムリーに情報が届けられるよう、様々な工夫を凝らした情報発信に努めるものとする。

なお、情報発信に当たっては、多言語対応やユニバーサルな対応など多様性に配慮した取組を検討する。

6-6 実効性の担保

【課題】

- 不正防止の各種取組の実効性の担保
- 不正防止のためのけん制機能の強化

【見直し案のポイント】

- ・ 特別措置法により、強力な権限を有する外部委員会等を設置
- ・ 従来の監査体制(三様監査)の強化と、新設する外部委員会等を含めた四様監査の連携により、組織委員会を適時監視
- ・ 出向元組織と連携した懲罰制度の構築
- ・ 万が一、組織委員会解散後に不祥事等が発覚した場合には、札幌市と関係機関が連携して速やかに原因等を究明

(1) 特別措置法に基づく外部の委員会等の設置

不正や不祥事の発生リスクを最小限に抑えるためには、不正防止の各種取組の実効性を担保することが重要であり、それらの取組が機能していることを確認するための強力なチェック体制を構築することが求められる。

そこで、北海道・札幌大会では、組織委員会のガバナンス体制が機能しているかどうかを第三者の視点で総合的・客観的に監視・監査し、不正防止の取組に対する実効性を担保するため、特別措置法により、守秘義務が課されている書類も含め、組織委員会が所有する全ての書類にアクセス可能な外部の委員会等の設置を国に求めるなど、第三者が組織委員会を監視・監査できる体制の構築を目指す。

※ガバナンス指針では「オリンピック・パラリンピック競技大会等の開催に伴い特別措置法が制定されるような場合においては、有識者等により構成される外部の委員会又は会議体等を設置し、当該外部委員会等の求めに応じた文書等の提出を組織委員会等に義務付けることも一案」と示されている。

(2) 監査体制の連携・強化

談合調査報告書によると、東京2020大会では、監査室(内部監査を所管する部署)

において組織委員会の制度・組織及び業務活動についての監査が、監事において理事の職務執行についての監査がそれぞれ行われたほか、会計監査人において財務諸表等を監査し、会計監査報告が作成されたが、三様監査（内部監査、監事監査、会計監査人による監査）それぞれの所管が異なり、連携が取れていなかったため、監査の実効性を高める余地があったことが課題として指摘されている。

そこで、北海道・札幌大会では、監査室に各監査の総括・調整を担わせることで、監査全体の計画的な実施や各監査で発覚した不正リスクの共有などの相互連携を図り、監査の効率性・実効性を高めて適時監視・監査を実現する。

これにより、従来の三様監査の連携・強化を図るとともに、新設する外部委員会等を加えた四様監査体制により、適時、組織委員会を内外から監視することで、組織全体としてけん制機能を強化する。

【各監査人とその監査対象】

		三様監査		四様監査	
監査対象	監査人	組織委員会		組織委員会外部	
		監査室（内部監査）	監事	会計監査人	外部委員会等
業務監査		○	○	×	○
会計監査		○	○	○	○
具体的監査内容		組織委員会の制度、 組織及び業務活動	理事の職務執行	財務諸表等	組織委員会の ガバナンス体制等
見直しのポイント		監査体制全体の 総括・調整 (体制強化)		あらゆる情報を 閲覧可能 ガバナンス体制が 機能しているか 総合的・客観的に 監視・監査	
東京2020大会との違い		既存	既存	既存	新設

※札幌市が組織委員会に出えんした場合は、その割合に応じて、地方自治法の規定に基づき、札幌市（札幌市監査委員）による調査（監査）を行うことも可能

(3) 公益通報制度の構築

東京 2020 大会における事案と同様の不正や不祥事の兆候を早期に発見し、未然防止や問題の是正を図るためには、組織委員会役職員や関係企業等の従業員、その他の関係者による公益通報制度が重要な役割を果たすものとする。

そこで、北海道・札幌大会では、組織委員会の内部通報窓口について、有識者（弁護士等）を配置して原局（各部署）と連携した調査を行うほか、コンプライアンス研修時など継続的に役職員へ制度の周知徹底を行う。また、スポンサー企業や業務委託先等における通報制度とも相互に連携体制を構築する。

加えて、不正リスクに対する知見の深い法律事務所等への業務委託により外部通報窓口を設置し、これを世間一般に開かれた公益通報制度として広く周知徹底することにより、不正や不祥事の早期発見・是正を図る。

(4) 懲罰制度

東京 2020 大会では、役職員に対してコンプライアンス研修等による懲罰制度の周知徹底がなされていなかったことから、不正行為に対するけん制機能が十分に働いていなかったことが考えられる。

そこで、北海道・札幌大会では、明確かつ具体的な処分基準を定め、コンプライアンス研修等の機会も活用して周知徹底を行う。

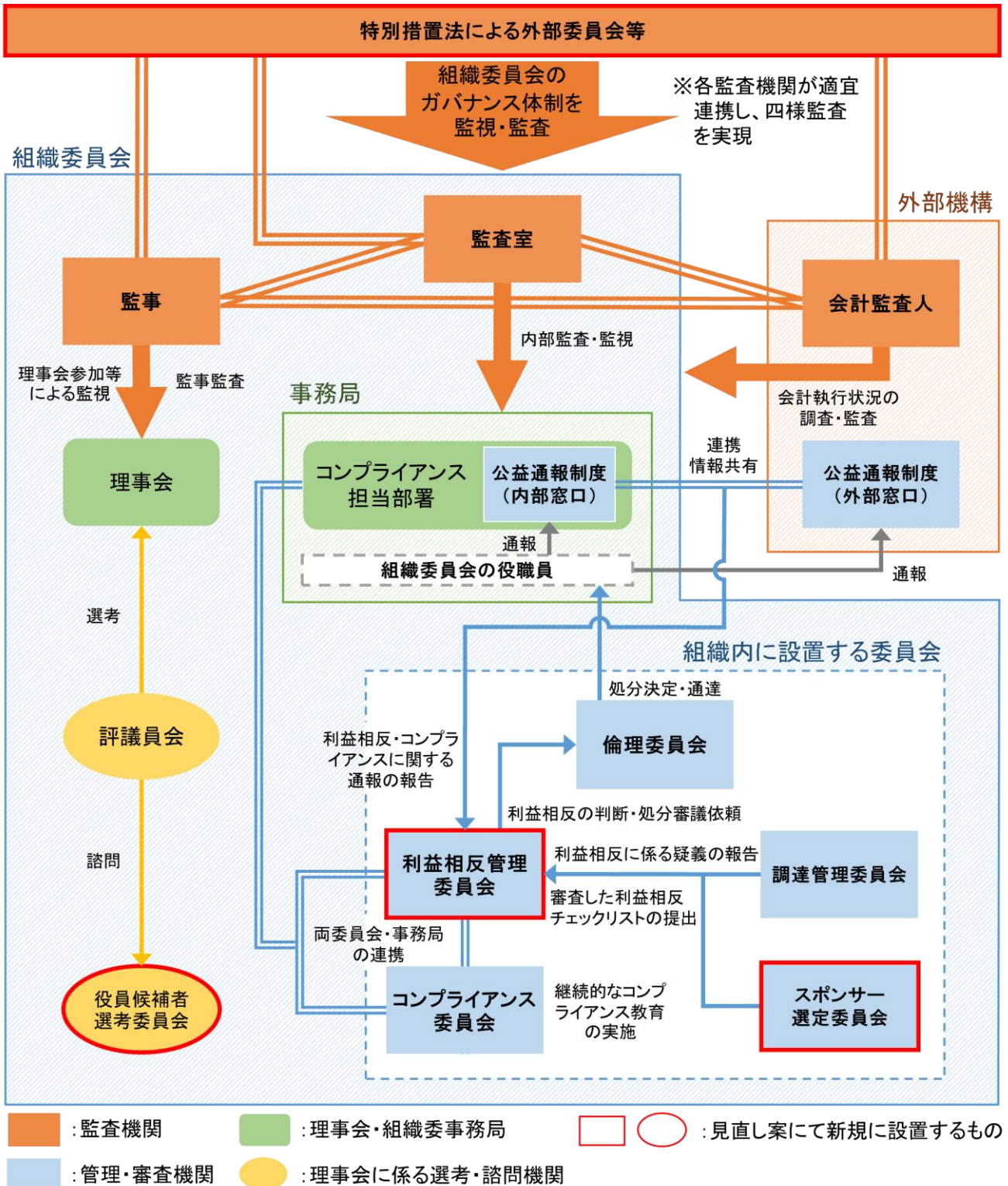
また、職員の懲戒処分に関する機関として倫理委員会を設置して公正な運用を行うほか、企業等からの出向者に対しては、出向の際の契約において、出向元からも処罰できるようにすることでけん制機能を強化する。

(5) 組織委員会解散後の不祥事対応方針

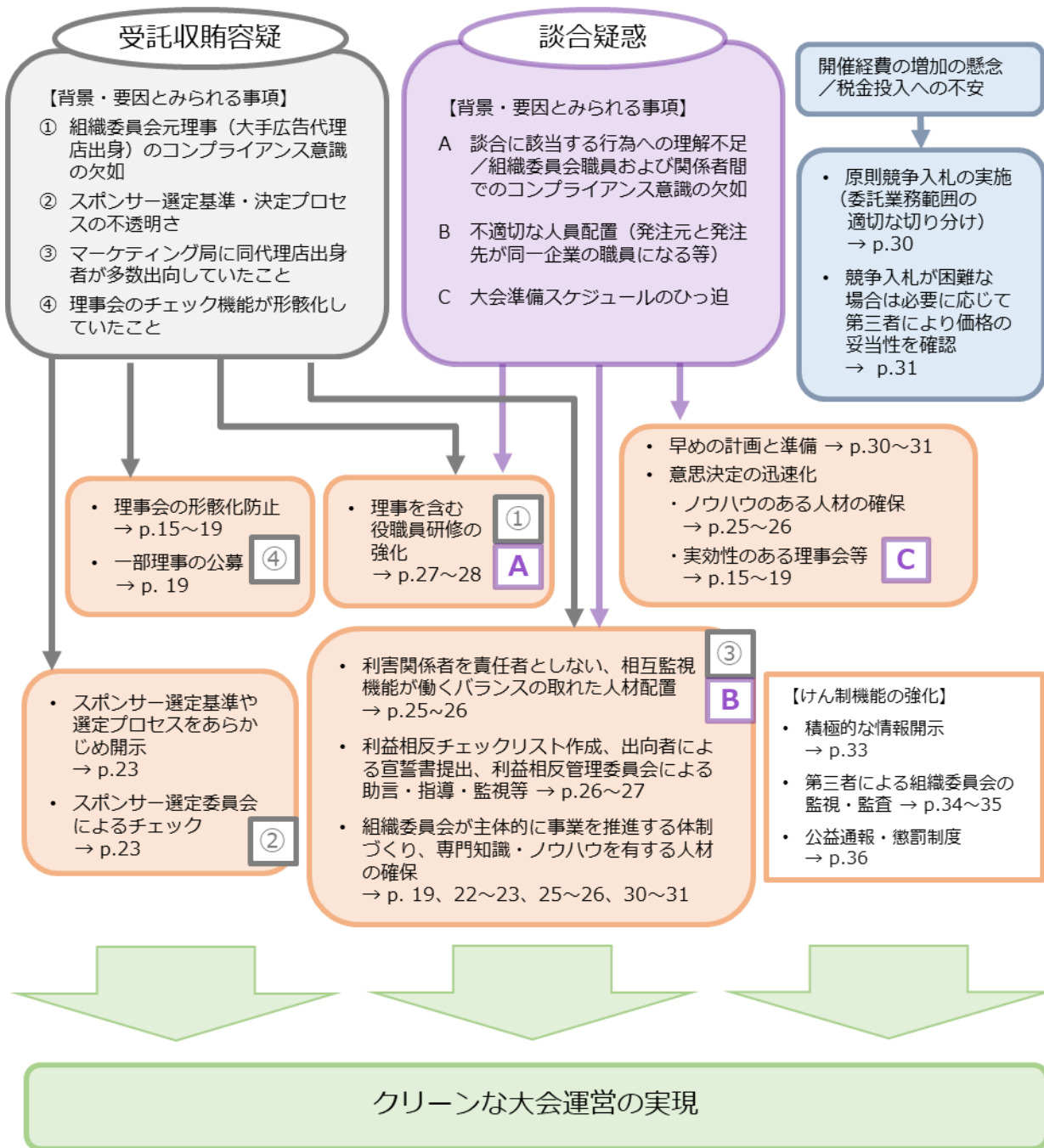
東京 2020 大会では、組織委員会が解散して清算法人に移行したのちに不祥事が発覚したことを踏まえ、組織委員会解散後の不祥事対応方針について、あらかじめ検討しておく必要がある。

北海道・札幌大会では、万が一、組織委員会解散後に不祥事等が発生・発覚した場合には、札幌市と関係機関が連携して速やかに原因究明等を行うこととし、清算法人や理事を始めとした関係者から当時の業務執行に関する情報提供等の協力を得ることなどを、危機管理マニュアルに整理しておくこととする。

【北海道・札幌大会のガバナンス体制の全体図（イメージ）】



【東京 2020 大会における事案と本案との関連】



【問い合わせ先】

札幌市スポーツ局招致推進部調整課
 電話：011-211-3042 FAX：011-211-3048
 Mail: olypara@city.sapporo.jp



札幌市の冬季オリンピック・パラリンピック招致に関する取組については下記からご覧ください。

<https://www.city.sapporo.jp/sports/olympic/menu.html>