

新国立競技場整備計画経緯検証委員会 検証報告書の概要

検証委員会の設置経緯

平成27年7月17日、約3年半の経過を経て、新国立競技場の整備計画は白紙に戻ることとなった事態を受け、整備計画に係るこれまでの経緯について客観的に検証するため、同年8月4日、文部科学省に第三者からなる組織として設置された。

検証委員会の構成

柏木 昇	東京大学名誉教授／元・中央大学法科大学院教授	(委員長)
國井 隆	公認会計士	
黒田 裕	弁護士	
為末 大	一般社団法人アスリート・ソサエティ代表理事	
古阪 秀三	京都大学工学研究科建築学専攻教授	
横尾 敬介	経済同友会 専務理事／みずほ証券 常任顧問	(委員長代理)

(上記委員に加え、検証協力者である岸 郁子 弁護士の協力も得て、検証は行われた)

検証対象

新国立競技場の整備計画に係るこれまでの経緯について検証。具体的には、以下の期間を検証対象としている。

平成23年12月13日：2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の招致について、閣議了解された時点
～平成27年7月7日：第6回国立競技場将来構想有識者会議において、工事額2,520億円とする設計概要が了承された時点

検証方法

①本委員会の要請に基づき関係部署から開示を受けた関係資料の検証分析、②関係者へのヒアリング（延べ34の個人と組織）及び③現地の視察を実施し、委員及び検証協力者の合議により総合的な分析を行い、報告書を取りまとめた。なお、本委員会の調査は、強制的な権限を有するものではなく、任意調査であることなどから、検証結果が一定の制約を受けることを免れない。

検証結果：事実認定（検証事項1） ※詳細は、検証報告書を参照

平成23年	平成24年	平成25年	平成26年	平成27年
<p>12月 オリンピック・パラリンピック招致閣議了解</p>	<p>2月 東京都がIOCに招致申請ファイル提出</p> <p>3月 有識者会議（第一回）施設建築WG・施設活用（スポーツ）（文化）WG設置</p> <p>7月 有識者会議（第二回）デザイン競技募集要項案承認</p> <p>同月 デザイン競技公募開始（1300億円を目的）</p> <p>11月 デザイン競技審査委員会 ザハ・ハデイド案を最優秀賞に決定</p> <p>同月 有識者会議（第三回）ザハ・ハデイド案を了承</p>	<p>1月 ザハ・ハデイド案を盛り込み東京都がIOCに招致立候補ファイル提出</p> <p>7月 設計JV 3535億円の試算額報告</p> <p>8月 複数のコンパクト案</p> <p>9月 IOC総会（総理）プレゼン・東京開催決定</p> <p>11月 有識者会議（第四回）工事費1852億円説明</p> <p>12月 工事費を1692億円に縮減</p>	<p>1月 JSC中期計画変更（「基本設計作業を通じて、真にやむを得ない場合を除き現在の見積金額総額を超えないこと」とされた）</p> <p>5月 有識者会議（第五回）基本設計案承認（解体工事費を除く工事費1625億円説明）</p> <p>12月 JSC中期計画変更（「実施設計作業を通じて、真にやむを得ない場合を除き現在の見積金額総額を超えないよう、引き続き精査を行うこと」とされた）</p>	<p>1月 設計JVと技術協力者・施工予定者の見積額乖離</p> <p>4月 文部科学大臣に工事費の高騰・工期遅れの可能性報告</p> <p>7月 有識者会議（第六回）一部施設先送り（工事費2520億円説明）</p> <p>7月 白紙撤回</p>
	<p>7月</p> <p>デザイン競技</p>	<p>5月</p> <p>8月</p> <p>フレームワーク設計</p>	<p>1月</p> <p>8月</p> <p>12月</p> <p>基本設計</p> <p>実施設計</p> <p>技術協力業務</p> <p>発注者支援業務</p> <p>デザイン監修業務</p>	

（1）検証に当たっての前提

- 高い要求仕様に応えつつ、2019年のラグビーワールドカップに間に合わせるというタイトな工期で最高水準の技術が求められるデザインを実現すること自体、難度が高いプロジェクトであったが、加えて予想を超える物価・賃金の高騰を招く特殊な建設市況や調整プロセスの追加などにより、一層複雑さを包含するものと化していた【プロジェクトの難度の高さ・複雑さ】
- 様々な工事費の数値は、それぞれの計算基礎と算出主体と精度が異なるものであり、このような性質の異なる数字を横並びで比較することについては慎重でなければならない【異なる工事費の取扱い】

（2）見直しに至った主な要因

- 意思決定がトップヘビーで、機動性がなかったことにより、意思決定の硬直性を招いた【集団的意思決定システムの弊害】
- 大規模かつ複雑なプロジェクトであったにもかかわらず、既存の組織・既存のスタッフで対応してしまった【プロジェクトの推進体制に係る問題】
- 情報発信による透明性の向上や、国家的プロジェクトに対する国民理解の醸成が図られなかった【情報発信のあり方に係る問題】

（3）見直しをすべきだったタイミング

- 平成25年8月に設計JVから、ザハ・ハディド氏のデザインをベースに関係団体の要望をすべて満たした場合、工事費が3,000億円を超えそうだという報告がなされ、その際に工事費の削減案が関係者間で検討されている
- 同年9月に東京招致が決定した後、この削減案に基づき一度ゼロベースでザハ・ハディド案を見直しするチャンスがあったのではないかと考えられる
- したがって、プロジェクトを本当に動かす必要が生じた同年9月から同年年末にかけてが、ゼロベースで見直しを行う一つのタイミングであったと考えられる

（4）責任の所在について

- 結果として、本プロジェクトの難度に求められる適切な組織体制を整備することができなかったJSC、ひいてはその組織の長たる理事長にあると言わざるを得ない
- 文部科学省についても同様に解するべきであり、その組織の長たる文部科学大臣及び事務方の最上位たる事務次官は関係部局の責任を明確にし、本プロジェクトに対応することができる組織体制を整備すべきであった

（1）コストに関する問題点

- デザイン競技公募で示される工事費の意味合いが、関係者の中で共有出来ていなかった【企画段階での工事費に対する認識の違い】
- デザイン審査の過程において、今後工事費が変動する可能性について、専門家から警鐘が鳴らされる仕組みとなっていなかった【専門家によるコスト評価】
- 算出主体の違いによる工事費の差異や工事費高騰の可能性について、国民に対して、正確かつ丁寧な説明が行われなかった【対外的な説明不足】
- 工事費について、物価上昇等を加えた額がどの程度を超えた場合に仕様を変更するといった検討がなされず、上限額が無いに等しい状況だった【上限意識の曖昧さ】
- 国費以外の財源が複数あったこともあり、工事費の上限額を明確にするインセンティブの低下を招いた【他財源への期待による当事者意識の希薄化】

（2）プランニングに関する問題点

- 招致が決定した後、トレードオフの関係にある仕様、工期、工事費について、いずれを優先させるのかが首尾一貫していなかった【プライオリティに係る問題】
- ユーザーの要望事項を幅広く取り入れたことで、ハイスペックな仕様となっていたが、抜本的な見直しは行われず、規模や機能の縮小検討に留まっていた【仕様に係る問題】
- 国家的プロジェクトを行う政府全体としての意思の統一がなされておらず、関係者がそれぞれの立場で検討し、調整した結果、元々2019年のラグビーワールドカップに間に合わせるというタイトなスケジュールだったにも関わらず、時間的ロスが発生してしまった【工期に係る問題】

（3）設計・工事に係る調達方法に関する問題点

- プロジェクト初期段階で、相互関係などを勘案したプロジェクト全体の調達計画が立てられていなかった【対処療法的な調達方法の採用】
- デザイン監修者と設計者との間における役割分担が不明確であった【不明確な関係者の役割分担】
- 発注者（JSC）が、発注者支援者の専門性を十分に活用出来ていなかった【発注者支援者の活用不足】
- 技術協力者・施工予定者の参画が遅れ、工事費の削減と工期の短縮につながらなかった【施工予定者の遅い参画】
- 工区分割を採用したことで、工区間調整が必要となり、工期延伸の原因の一つとなった【工区分割による調整プロセスの増加】

（4）情報の発信に関する問題点

- 国家的プロジェクトとして、税金負担をする国民の理解を得るための、工事費の推移等に関する情報発信が十分ではなかった【国民理解の醸成不足】
- 新国立競技場の用途や魅力について、広く、国民に対して積極的に発信していたとは言えなかった【積極的とは言えない情報発信】
- プロジェクト全体を通じて、一貫して最後まで状況が説明できる専門知識を持ったスポークスマンが配置されておらず、情報発信の体制が不十分だった【不十分な情報発信体制】

（5）プロジェクト推進体制に関する問題点

- 理事長は、組織の長として文部科学省に人的要請を行ったという事実はあるが、結果として国家的プロジェクトに求められる組織体制を整備することができなかった【JSCの組織体制に係る問題】
- 文部科学大臣及び事務次官は、国家的プロジェクトを念頭においた進捗管理体制を構築せず、報告・相談が密に行われる仕組み作りや組織風土の醸成が十分ではなかった【文部科学省の組織体制に係る問題】
- 国家的プロジェクトに相応しい権限と責任を伴ったプロジェクト・マネージャーが組織の中に明確に位置づけられておらず、また、プロジェクト・マネージャーに相当すると思われる役職者を通常の人事ローテーションで異動させていた【プロジェクト・マネージャーの不在】
- 多くの関係者間や関係組織間の役割分担、責任体制が不明確であったため、意思決定プロセスの透明性が確保されていなかった【意思決定の歪み】
- 大規模かつ複雑なプロジェクトに精通した専門家を発掘・配置しておらず、また、デザイン選定からプロジェクト推進までを一貫してチェックする専門性をもった組織を構築していなかった【専門家の不足】

終わりに

- 検証の過程で行ったヒアリングの結果判明したことは、本プロジェクトに関わった多くの人が真摯に仕事に取り組んできたことである
- その一方で、プロジェクトを遂行するシステム全体が脆弱で適切な形となっていなかったために、プロジェクトが紆余曲折し、コストが当初の想定よりも大きくなったことにより、国民の支持を得られなくなり、白紙撤回の決定をされるに至ってしまった
- 2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会のメインスタジアムとなる新国立競技場は、今後、厳しいスケジュールの下で整備が行われることになるが、国民の信頼を回復し、全ての国民から愛される競技場となることを期待する