スポーツ団体ガバナンスの機能不全

The Dysfunction of the Governance in the Sports Athletic Organizations

中村　祐司[1]
NAKAMURA Yuji

[1]宇都宮大学地域デザイン科学部教授

宇都宮大学地域デザイン科学部研究紀要『地域デザイン科学』第５号

スポーツ団体ガバナンスの機能不全

The Dysfunction of the Governance in the Sports Athletic Organizations

中村　祐司[1]
NAKAMURA Yuji

2018 年に不祥事が続いたスポーツ中央競技団体（スポーツ団体）に焦点を当て、ガバナンス（組織統治）において機能不全に陥った原因や背景は何かを、とくに組織の構造（閉じられた組織空間など）、意思決定、制度、説明・対応力、管理・監督能力、さらには解決力といった側面から探った。ボクシング競技と体操競技の不祥事に焦点を当てつつ、スポーツ競技団体（NF）が抱えるガバナンス課題の特質を明らかにしようとした。また、組織とガバナンスの理論を紹介した上で、スポーツ団体ガバナンスの機能不全是正に向けてどのような処方箋を提示できるのか考察した。

ガバナンスをめぐるスポーツ団体特有の問題について、特定人物やそれを取り巻く理事会などへの権力の集中、過剰なまでの上意下達の意思決定、指導者に対する選手の服従・共存関係、自浄作用の不能、相談窓口などの組織内チェック機能の限界、外部監視組織（内閣府やスポーツ庁など）によるチェック機能の脆弱さ、などを挙げた。次に、国による不祥事対策の動き（スポーツ庁による指針づくりなど）を把握した。

そして、スラックらとボイヤーの知見を参考に、①閉じられたスポーツ団体は必然的に不正常に作動すること、②スポーツ団体の適正かつ正常な作動は良きガバナンスに向けて他の組織とどのような関係性を築くかに掛かっていること、の二点を見出した。

最後に、処方箋としての不祥事対応システムについて、国際体操連盟（FIG）による通報窓口（倫理財団）の設置と「監視者を監視する」方策をめぐる論考を参考に、「二極分化・鼎立（ていりつ）型」のしくみを提案するに至った。とくにスポーツ団体が、たとえば「日本版スポーツ倫理財団」といった独立性のあるチェック機関の設置に向けて動き出すかどうかが、今後のスポーツ団体の自治・自立・自律の態様を左右する点を強調した。

キーワード：スポーツ団体の不祥事、組織内ガバナンス、組織外ガバナンス、監視・監督、組織間関係、スポーツ団体の自治・自立・自律、説明責任

Ⅰ．スポーツ団体における騒動・不祥事の連鎖

日本のスポーツ界において、2018 年は不祥事の連鎖が顕著な年となった。それらを列挙すれば以下のようになる（カッコ内は処分内容）。１月にはカヌー・スプリントの男子選手がライバル選手の

---

[1] 宇都宮大学地域デザイン科学部教授　yujin@cc.utsunomiya-u.ac.jp

飲料に禁止薬物を混入させた（除名処分に）。2月には平昌五輪でスピードスケート・ショートトラックの選手がドーピング陽性反応を示した（五輪など出場停止）。3月には日本レスリング協会の強化本部長が五輪選手へのパワハラで告発されたことが明らかとなった（解任）。また、日本代表の競泳男子選手がドーピング検査で陽性反応となった（暫定資格停止処分）。4月にはバドミントンの強豪実業団の監督が賞金の私的流用で告発された。5 月には日大アメリカンフットボール部の選手の悪質タックルで関西学院大の選手が負傷した（監督とコーチはタックルを指示したとして7月に懲戒解雇）。同月、自転車男子選手がドーピングで陽性反応となった（8月に4年間の資格停止処分が決定）。7月には日本ボクシング連盟による日本スポーツ振興センター（JSC：文部科学省所管の独立行政法人）の助成金の不適切使用や公式試合での不正な判定などをめぐる告発があり、会長の暴力団関係者との交際も発覚した（辞任）。8 月には居合道の昇段審査をめぐり金銭授受が判明した。同月、体操女子選手へのコーチの暴力と日本協会役員によるパワハラ疑惑が生じた。同月、ジャカルタ・アジア大会期間中にバスケットボール男子代表4選手による買春が発覚した（代表認定の取り消しと1年間の公式試合の出場剥奪処分）。9月には日本ウエイトリフティング協会会長による女子選手へのパワハラ疑惑が明らかとなった[1]。

本稿の目的は、スポーツ中央競技団体（スポーツ団体）がガバナンス（組織統治）において機能不全に陥った原因や背景は何かを、とくに組織の構造（閉じられた組織空間など）、意思決定、制度、説明・対応力、管理・監督能力、さらには解決力といった側面から探り、弥縫策ではなく、今後の適正な組織運営につながる処方箋を提示することである。

具体的には社会的な関心が高くメディアによる露出がとくに多かったボクシング競技と体操競技の不祥事問題に焦点を当てながら、スポーツ競技団体（NF）が抱えるガバナンス問題の特質を浮き彫りにする。この間の新聞報道による指摘を時系列に抽出・整理し、課題の所在を明らかにする。関連文献における組織とガバナンスの理論を紹介した上で、スポーツ団体ガバナンスの機能不全の是正に向けてどのような処方箋を提示できるのか考察する。

Ⅱ．日本ボクシング連盟における組織私物化とガバナンスの不能

助成金流用、不正判定疑惑、パワーハラスメントの常態化、権限の集中などが都道府県連盟幹部や元選手などによる告発によって明らかになった日本ボクシング連盟（以下、ボクシング連盟）をめぐる問題では、「旧態依然とした上意下達の体質」が指摘された[2]。

助成金について、JOC の強化指定選手またはそれに準じる選手などを対象に「アスリート助成」が適用され、日本スポーツ振興センター（JSC）によると、2017年度はJOC加盟団体の約380人と日本パラリンピック委員会（JPC）加盟団体の78人に、計約7億5600万円が助成された。各スポーツ競技団体がJOCと協議して推薦選手を決め、年間の活動計画をJSCが確認して助成するか

決めることとなっており、問題となったのはボクシング連盟の対象選手への助成金240万円が別の2名の選手に連盟の指示で80万円ずつ分配されたというものであった[3]。

日本オリンピック委員会（JOC）と日本スポーツ協会は2018年8月2日、ボクシング連盟に対し、第三者委員会を設置して調査を要請する方針を固めた[4]。

文部科学省、スポーツ庁、JOCは、会長の「専横ぶり」を放置してきた責任があり、「異様なまでの権力の集中、意見のできない取り巻きの存在、行き過ぎた上位下達など」が日本のスポーツ界の常態であるとすれば、社会の支持は得られず五輪は成功しないと批判された[5]。

また、「強化資金やスポンサーがスポーツに集まる五輪バブル」の存在、バブルで流れ込んだ資金絡みによるトラブルの表出化、役員交代で終わるのではなく組織全体で自浄作用を働かせる必要性、さらには、多くの団体が内閣府から規制を受ける公益財団法人であるのに対しボクシング連盟は財務面などの規制が緩い一般社団法人であることの問題、「治外法権のような状況」を変えるための各団体への予算配分を担うJOCによる指導の必要性、などが挙げられた[6]。

「外部の監視の目が必要」「教育やメディア、市民団体など様々な視点からスポーツ界でガバナンスが働いているかどうか、チェックしていく必要」「暴力団排除条例や助成金交付要綱の順守」「団体のガバナンスを第三者が評価し、一定の基準を満たした団体にのみ統括団体としての認証を与えるといった制度の必要」が指摘された[7]。

「強大な権力が集中するトップに、黙って従うしかない前近代的体質」[8]「競技団体を統括するスポーツ庁やJOCがまるでチェック機能を果たしていない」[9]「スポーツ界全体が自浄能力を欠いている」「(JOCは)『統括団体』を名乗りつつ、加盟団体の不祥事には距離を置き、五輪の実利だけを得ようとする」[10]「古い日本の企業体質とよく似ている。会社のトップである社長が絶対的な権力を持ち、幹部や役員は社長の取り巻きでしかない」[11]といった批判も展開された。

2018年9月8日、ボクシング連盟は臨時総会と理事会で理事を一新した。前体制で認められなかったプロ経験者のアマチュア選手登録解禁への動きを進め、ガバナンス強化のため、一般社団法人からより透明性の高い公益法人への移行、さらに2023年から隔年開催に格下げされることが決まった国体での毎年開催を目指すとした[12]。

同年9月28日、日本ボクシング連盟の不正疑惑を調査した第三者委員会は、調査報告書を同連盟に提出し、今後に向けた提言を行った。すなわち、①役員など関係者の意識改革、②地方連盟との連携強化、③外部役員の登用、④ガバナンス（組織統治）の強化、⑤反社会的勢力との関係遮断、⑥公平性の確保と強化、⑦定款・規約などの順守、⑧財政の透明性確保、⑨財務基盤充実への努力、⑩連盟事務局体制の確立、⑪選手育成体制の確立、⑫競技人口拡大への努力、の12項目にわたる提言を行った[13]。

Ⅲ. 日本体操協会における暴力・パワハラ問題とガバナンスの崩壊

2018 年 8 月 21 日、日本体操協会（体操協会）が 2013 年 9 月から 18 年 5 月までの 11 件の暴力行為を理由に男子コーチを 8 月 15 日付で無期限登録抹消の処分にしたことに関して、被害者とされた 2016 年リオデジャネイロ五輪代表の女子選手が、処分に疑義を唱える文書を報道機関に出した[14]。それによれば、練習中にコーチから暴力を伴う指導を受けたことを認めた上で、コーチへの無期限登録抹消の処分について「私は訴えていないし、処分の重さは納得できない」と軽減を求めた。日本体操協会の幹部（副会長と女子強化本部長）からパワハラを受けていたとも主張し、協会の対応に強い不信感を示した[15]。

その背景には、「所属チームの枠を超えた指導者同士のコミュニケーション不足」[16]や、女子選手とコーチとの間で暴力による指導も含め全てを正当化する「共存関係」がある[17]、との指摘があった。また、強化責任者や体操協会幹部が名門クラブの指導者を兼任する構造的な問題を指摘する声も挙がった。2013 年の柔道女子選手による暴力問題の告発以降、選手は声を上げれば社会が認めてくれるという認識を持ったことで、「服従の構造」が変わった（選手の意識と指導者の認識とのズレ）という指摘もあった[18]。さらに、体操協会が設置する第三者委員会ではなく、上部組織の JOC が真相究明に乗り出すのが筋だとの意見もあった[19]。

2018 年 8 月 30 日、体操協会は緊急対策会議を開き、第三者委員会を立ち上げて調査することを決めた[20]。同年 8 月 31 日、無期限登録抹消を受けたコーチは東京地裁に指導者としての地位保全を求める仮処分の申し立てを取り下げ、処分を全面的に受け入れると発表した[21]。

同年 9 月 10 日、体操協会は東京都内で臨時理事会を開き、副会長と女子強化本部長の職務を、パワハラ問題を調査する第三者委員会から報告書が提出され、協会理事会が対応策を決めるまで一時的に停止することを決めた[22]。

Ⅳ. スポーツ団体の不祥事続出をめぐる批判と動き

本節ではボクシング連盟と体操協会に限らず、他のスポーツ団体も含めた一連の不祥事についての批判を抽出する。

公益通報制度を設けているのに選手の利用は認めない不可解な運用（レスリング協会）や、選手の意識や感覚は変わっているのに現場の声を吸い上げることができない組織構造（ボクシング連盟、日大アメリカンフットボール部、レスリング協会）[23]を批判する声が挙がった。

日本のスポーツ団体の半数は専任職員が 5 人以下で、年間収入が 1 億円未満であり、企業で言えば小規模事業所に分類される。資金がないため、仲間や選手出身のボランティア頼みに陥り、慢性的な人材と資金の不足で、非効率的な組織が温存されると批判された[24]。スポーツ界のコンプライアンス強化を政策目標の一つに掲げるスポーツ庁の責任も大きい[25]との指摘や、続発する不祥事は

これまで顕在化しなかっただけで、スポーツ界に変わらずあったもので、東京五輪の前にアスリートファーストの潮流に乗ってひずみが生じ、「ウミがわっと出てきた」という指摘があった[26]。

スポーツ団体が「愛好家集団」から抜け出せなければ、2020年大会後も不祥事が続く可能性が高い。スポーツ団体は主な財源を「上」からの助成金と「下」からの会費に依存していて、組織運営のプロがいないので独自の財源を生み出す発想に乏しい。外部から組織運営や経営のプロを入れる、一般法人を公益法人にして透明性を高める、といった手を打つ必要があるという見解も示された[27]。

本来は組織の長には「組織のプロ」がつかなければいけないのに、競技の協会や連盟の長に「競技のトップ」が就いているので、出身大学の派閥や所属会社のしがらみがあったり、先輩後輩の力関係が働いたりすることが多い。また、スポーツ団体は全国の登録者から登録料を取り、公的な資金も受け取っており、チェック機能の発揮により利権の温床にならないようにしないといけないという意見も出された[28]。

スポーツ団体では「上」の意向がメンバーや代表の選考に直結するので、排他的なムラ社会になりやすい。選手は指導者に従い、指導者は競技団体に従う中で、独裁体制がつくられてしまう。本来であれば、選手が訴える理不尽は世間の後押しの前に、スポーツ界が自浄できなければならないが、JOC やスポーツ団体における暴力・ハラスメントの内部通報制度や相談窓口は使われにくい。そうなると、外側から監視する機能が必要になる。しかし、「その構築を含めた健全性確保への道筋は、国ではなく、スポーツ界が主体となってつくらなければならない」という見解があった[29]。

ただ、スポーツ界に「情けない面は多々ある」と認めながらも、「権力者の力の乱用と、それに周りが振り回される図はスポーツ特有の風景ではない」として、服従や従順より、自立や自由を求めて、問題を正そうと異を唱えるスポーツ関係者はいるし、「困難に向かわせる力がスポーツにはある」とする声もあった[30]。

日本レスリング協会の場合、再発防止策や組織改善に関する報告書を、内閣府公益認定等委員会に提出した。改革案の実効性が問われるのはこれからであるものの、ナショナルチームの指導者選考委員会や、協会理事に外部有識者を起用し、監視体制を整えた[31]。

スポーツ団体の「自浄作用の働かない最大の要因は、競技団体の統括的な立場にある JOC が、その機能を全く果たせていないことにある」とし、「スポーツの価値を傷つける競技団体に対し、JOC は国の関与を必要としない指導力」を示すべきだという見方があった[32]。

2018 年 7 月にスポーツ議員連盟が、不祥事に対する関与を含め、スポーツ庁の権限を高める趣旨の提言書を出し、8 月 19 日にはスポーツ庁長官が、スポーツ団体への国の介入の仕方を再考するよう指示した[33]。

スポーツ庁はスポーツ団体のガバナンス向上や選手教育に向けた取り組みの強化に乗り出した。競技団体のガバナンス対応や、大学スポーツに関する施策、競技力向上策など庁内で所管が異なる

課の課長級職員を横断的に集めて作業チームを組織することとなった[34]。2019 年度からのスタートを目指す新たな仕組みは、日本スポーツ協会、JSC，日本パラリンピック委員会などで構成され、情報を共有して統一的な対応策を講じるというものであった。各競技団体の事案に対しても連携して解決を支援し、相談窓口を選手らに広く周知するキャンペーンも一体的に行うとされた[35]。

その他にもスポーツ仲裁活動推進事業において急増する紛争に対応できる人材の育成を行うとし、JOC や日本スポーツ協会など関係団体との情報共有を図るコンソーシアム（共同事業体）の設置や、JSC が試験的に実施しているスポーツ団体へのモニタリング調査を本格化させ、潜在的なリスクの把握に努めるとした[36]。

8 月 28 日、スポーツ議員連盟のプロジェクトチームが会合を開き、有識者を交えて不祥事対策の提言をまとめることを決めた[37]。第三者が問題の客観調査を行う新たな組織の設置を目指し、議連内の有識者会議で具体案を詰め、早ければ秋に召集予定の臨時国会にも法律案を提出するとした。具体的には、スポーツ団体や大学の運動部などでスポーツ選手の暴力行為や指導者によるパワハラなどが起きた場合に、団体や個人からの要請を受け、中立的立場で専門的調査を行う常設の機関を JSC 内に設置する。新組織は、対象をトップアスリート以外にも広げ、内容も団体運営に関するさまざまな問題に広げる方向で議論する。「医療事故調査・支援センター」（医療事故の際に家族が調査を求めることができる第三者機関）のように、各団体から独立した組織をイメージしているとの説明があった[38]。

同時に、こうした動き自体がスポーツ団体を統括する「JOC への不信感の証し」でもあるという指摘もあった[39]。政治介入による 1980 年モスクワ五輪ボイコットからの教訓である「政治はスポーツに介入しない」という不文律の揺らぎを危惧する声もあったものの、公的資金が投じられれば、スポーツ団体の不正経理やガバナンス（組織統治）に対する視線は厳しくなるのは当然で、組織体制の整備で後手に回った JOC やスポーツ団体は、この点での自覚があまりにも足りなかったという批判があった。スポーツ団体を統括する JOC が指導力を発揮していないことへの不満を背景に、法的な指導や処分権限を持たず、助言にとどまるスポーツ庁の監督権限をどこまで強化するかが今後の議論の焦点となると見なされたのである[40]。

2018 年 10 月 2 日、スポーツ議員連盟のプロジェクトチームは、スポーツ界のガバナンス（組織統治）を強化するための共通の指針を作ることを決め、スポーツ庁が中心となって案を策定することとなった。「その指針の下、JOC や日本スポーツ協会などがそれぞれの加盟団体に沿った新たな規則を設けていく方向」が示された[41]。

Ⅴ．スポーツ団体と組織理論

スポーツ団体の不祥事横行の是正につながる何らかの示唆を、従来の組織理論研究から得ることはできないものであろうか。本節ではスラック（Trevor Slack）とヒニングス（C.R. Hinings）によるスポーツ統括組織論と、ボイヤード（Tony Bovaird）による良きガバナンス（good governance）としての協働のパートナーシップ論を提示する。

スラックらは、パーソンズ（Parsons）の組織をスポーツ統括組織に適用した。パーソンズによれば組織一般は、組織の下部から上部に向けて専門技術上（technical）のサブシステム、管理上（managerial）のサブシステム、そして制度上（institutional）のサブシステムが並び、ヒエラルヒー組織はこの３層のサブシステムから構成される。

スポーツ統轄組織（SGB=Sport Governing Bodies）の専門技術サブシステムにおいては、大衆（mass)向けとエリート(elite)向けのプログラムがある。前者の担当部門は、当該スポーツの促進や社会に向けたレクリエーション的な機会の提供を任務とする。後者の担当部門は、地域と国レベルのコーチ、チームスタッフ、選手が所属し、選手やチームの競技力の向上を任務とする。

管理サブシステムの任務は、専門技術サブシステムと設備利用者及び専門技術向上に取り組む担当部門へ必要なリソース（資源）を提供する関係者との間で仲介を行うことである。スポーツ統括組織の場合、執行部委員会やフルタイムの役員が管理上のサブシステムを構成する。理事らの主要な任務は、専門技術サブシステムの円滑な運営を確保することである。専門技術サブシステムへの機材や設備の提供、諸活動の調整、外部機関との交渉や折衝がそれに当たる。

制度サブシステムにおける理事会の任務は、広い見地から目的や指針を定め、専門スタッフを雇用し、諸活動を全体的に監理することである。そして、さらにより重要な任務として挙げられるのが、支援をめぐる政府機関や企業、他の社会組織、有力支援者への要請や働きかけ、などである。

要するに、スラックらは、技術サブシステムは競技力向上や大会における勝利といった任務の遂行を、管理サブシステムはこうした任務遂行の手助けを、制度サブシステムは当該スポーツ統轄組織やその活動の正当化に向けた活動を行う、と結論づけたのである[42]。

また、ボイヤードは良きガバナンスの視点から、協働のパートナーシップと法的な業務契約上のパートナー関係との違いに注目し、良きガバナンスと判断される最低限の規準について、以下の表１のようにまとめた。

表１　ガバナンスの視点からのパートナーシップ

ガバナンスの原則	業務契約関係	協働のパートナーシップ
市民との関わり	市民や利害関係者との協議	決定作成における市民や利害関係者の参加
透明性	契約の履行をチェックするために利害関係者が知る必要のある範囲に限定され、商業的機密の限界あり	信頼を構築するための重要な要素としてのあらゆるパートナーに関する開かれた形での活動状況の記載
説明責任	とくに予算・費用管理の面で、契約者は購買者に対して、契約において定められた報告業務に対する説明責任あり	パートナーは互いに自らの活動や業務遂行についての説明責任を有し、パートナーシップ全体の遂行について他の利害関係者への説明責任もあり
対等と社会的包摂	当該企業が社会的責任を掲げているなど、契約に規定されている場合に限り適用	パートナーシップの作動において中核的な価値として認識・受容され、パートナーはこの原則に反するようなパフォーマンスに対しては積極的に改善・改変することが期待
倫理的かつ誠実な行動	スタッフは合法的かつ職業的行為基準の範囲内で行動	同上
公正な手続と正当なプロセス	スタッフは組織的手続に沿って行動。契約の履行として、対象グループのあらゆる個人に対して一貫した取り扱い。対象外の異なるグループへの対応よりも優先	同上
協働する意思と能力	他の諸組織との関係において不可欠とは認識せず	あらゆるパートナーにとって成功のために必要不可欠な要素
リーダーシップ	良質な契約マネジメントを確保する上で各々の組織において不可欠。契約の規定を的確・効率的に満たすためにも不可欠	あらゆるレベルのパートナーシップに不可欠。組織にとって、また組織が貢献するコミュニティにとって不可欠
持続可能性	契約書の続可能についての規準を順守	パートナーは継続的に政策や活動において持続可能性の向上のための改善策を追求

資料：Tony Bovaird, ”Public-Private Partnerships: From Contested Concepts to Prevalent Practice”, Mark Bevir ed., *Public Governance Volume 2,* (2007, London),pp.242-243.の Table2:Partnerships from a Governance Perspective を日本語訳し作成。

Ⅵ. スポーツ団体の良きガバナンスとは

以上のように、2018 年に立て続けに顕在化した日本のスポーツ中央競技団体における不祥事について、ボクシング連盟と体操協会のパワハラ問題などの中身に踏み込んで問題の所在や経緯を明らかにした。そして、一連のスポーツ団体に不祥事が生じた背景としての組織構造や意思決定の歪み、スポーツ団体に対する批判、さらには JOC やスポーツ協会に対する国の不満と対策に向けた介入への動きなどを追った。

その結果、特定人物やそれを取り巻く理事会などへの権力の集中、過剰なまでの上意下達の意思決定、指導者に対する選手の服従・共存関係、自浄作用の不能、相談窓口などの組織内チェック機能の限界、外部監視組織（内閣府やスポーツ庁など）によるチェック機能の不足、JOC やスポーツ協会といった統括団体の脆弱な対応、スポーツ団体における責任の所在の不明確性、代表選手選考の不透明性、多くのスポーツ団体が抱える人材・資金不足問題、選手強化補助金増大の悪影響、国際スポーツ競技団体が抱える不正問題との連動など、企業組織や省庁組織の不正との交錯面と同時にガバナンスをめぐるスポーツ団体特有の問題が明らかになった。

スラックらが提示した上述のスポーツ統括組織における専門技術、管理、制度といった３層のサブシステムの場合、組織内ガバナンスが機能しているならば、不祥事が生じる余地はないはずである。ところが実際にはヒエラルヒー組織の最上部（理事会）の権力者（会長）に実質的な権限が集中し、本来サブシステム間で機能するはずの相互チェック作用が働かないばかりか、不正常に歪んだ形で対外発信されたため、組織外ガバナンス自体が閉ざされてしまったのである。その余波は統括組織（JOC、スポーツ協会）による監視機能の不能にまで及び、国（政府、スポーツ議員連盟、スポーツ庁など）を監視者とする新たな介入・コントロールの仕組みにつながろうとしている。

ボイヤーが提示した協働のパートナーシップはガバナンスの理念型を示している。市民社会に開かれ、透明性や説明責任が確保され、関係組織間の対等なパートナーシップのもと価値が共有され、関係組織の倫理的かつ誠実な行動が、公正な手続きと正当なプロセスを生み出す。関係者には協働する意思と能力が備わっており、それとの連動でパートナーシップとリーダーシップが両立して作動する。そしてそのことは持続可能な組織運営につながる。

スラックらの指摘が示唆するのが、閉じられたスポーツ団体は必然的に不正常に作動することであるとすると、その裏返しとしてボイヤーの提示から得られる知見は、スポーツ団体が適正に正常に作動するための要諦は、良きガバナンスを生み出すために他の組織とどのような関係性を築くかに掛かっているということになる。

果たして、こうしたガバナンスの機能不全に陥ったスポーツ団体に対する何らかの処方箋を提示できるであろうか。意識改革や新たな指針をいくら強調したところで、実効性のある制度的なシステムが提供されない限り、お題目や絵に描いた餅で終わってしまうであろう。そこで以下、具体的

な処方箋について考えたい。

Ⅶ. 二極分化・鼎立型の不祥事対応システムを

一連の不祥事において、国際レベルとはいえスポーツ統括団体が明確に自浄作用を発揮しようとする唯一の動きが、国際体操連盟（FIG）による通報窓口の設置表明である。連盟の会長である渡邊守成は 2018 年 10 月 5 日、IOC 開催の講演において、各国で相次ぐ指導者の暴力やパワハラ・セクハラ被害の再発防止策として FIG から独立しかつ「世界のスポーツ界のロールモデル」となる通報窓口である「倫理財団」を、2019 年 1 月に開設する（基金設立に FIG が約 2 億円を拠出する計画）と発表した[43]。

体操競技という共通の傘下にあることや、リーダーシップを発揮し得る会長というポジションにあるという点を差し引いても、各国で普及や向上をめぐる諸事情を抱える各国内競技連盟（NF）を束ねる形で、かつ基金など自力で不祥事対応組織を立ち上げることをこの時期に表明した意義は決して小さくない。各国における同一競技の NF 間の調整と、国内の異なる競技の NF 間の調整との違いはあるにせよ、これだけの不祥事に直面しても、統括団体である JOC が今後の国の動きに歩調を合わせる（あるいは合わせざるを得ない）だけで、自ら目に見える形で自浄能力を発揮できないとなると、1980 年モスクワ五輪ボイコット時の国のスポーツ団体に対する介入へと歴史の歯車を逆戻りさせ、ひいては JOC の存在・存続意義がその根本から疑問視されるようになるであろう。

スポーツの競技力向上を担う JOC と普及・促進を担う日本スポーツ協会は、今こそ統括団体としてのリーダーシップを発揮しなければならない。国内 NF 間の調整を主導し、たとえスタート時には参加する NF が少数であったとしても、あるいは参加 NF 間での基金に向けた資金提供に差があったとしても、国に依存しない自力での基金による日本スポーツ団体版の不祥事対応機関（たとえば「日本版スポーツ倫理財団」）をまずは国に先駆けて設置すべきではないだろうか。

ところで、松井彰彦は最近の論考[44]の中で、政府（中央省庁）の障害者雇用問題と国家公務員の残業問題を切り口に、ゲーム理論の観点から「監視者の監視は誰が行うのか」という問題に注目している。民間企業に対しては政府の監視機能が働くが、その政府を監視・監督する組織はないがゆえに、結局のところ「監視・監督する者をさらに監視・監視する者をどのようにつくりだすか」という無限の隘路に陥ってしまう。これを防ぐために松井氏が提案するのが「鼎立（ていりつ）（三権分立）」という考え方（A を B が監視、B を C が監視、C を A が監視）である。このしくみは「ひとつの監視者の権力が強くなってしまうと、その監視者を監視しても矯正する力がなくなってしまう」という弱点があるものの、最善の対応策であるという。そして、鼎立を構成するのは、たとえば政府、企業、メディア（マスメディア、ソーシャルメディア）の三者であり、メディアの妥当性をチェックするのが国民や企業であるとする。

松井が提唱した「鼎立」型チェックの仕組みは、本稿の処方箋を考える上で非常に重要な点を示唆している。今後は、国（スポーツ議員連盟、文科省、スポーツ庁、JSC、内閣府、内閣官房など）がスポーツ団体（JOC、日本スポーツ協会、各スポーツ競技団体など）を監視・監督するシステムの出現が予想される。しかし、この仕組みでは、自浄能力がないと判断されたスポーツ団体は、統括団体であろうと競技団体であろうと実質的には国から一方的にチェックを受ける対象となってしまう。そうなると、あくまでも監視・監督者である国の仕組みの枠内（手のひらの中）で、スポーツ団体は被監視・監督者としての対応が問われることになってしまう。また、その場合のメディアによるチェック機能の対象は、国にではなくスポーツ団体に向いてしまう。これを、監視・監督者である国を一極とする集約的な不祥事対応組織間システムという意味で、「一極集約型」の不祥事対応システムと呼ぶこととする（図１）。

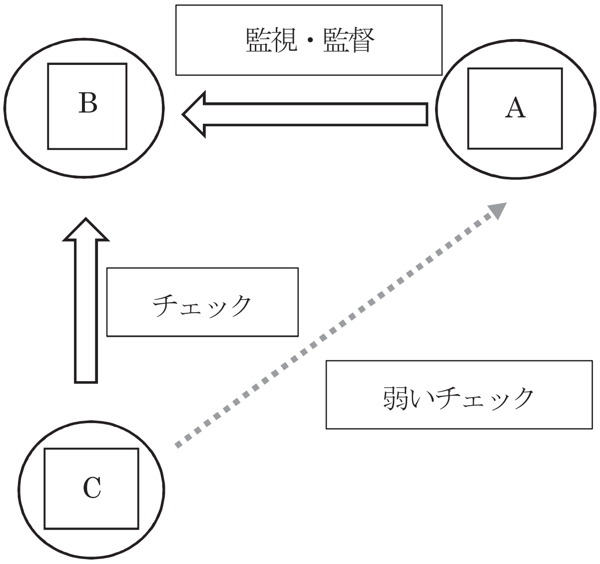

図１　「一極集中型」の不祥事対応システム（イメージ）

注：A は国（(スポーツ議員連盟、文科省、スポーツ庁、JSC、内閣府、内閣官房など)
　B はスポーツ団体（JOC、日本スポーツ協会、各スポーツ競技団体など)
　C はメディア（マスメディア、ソーシャルメディア)

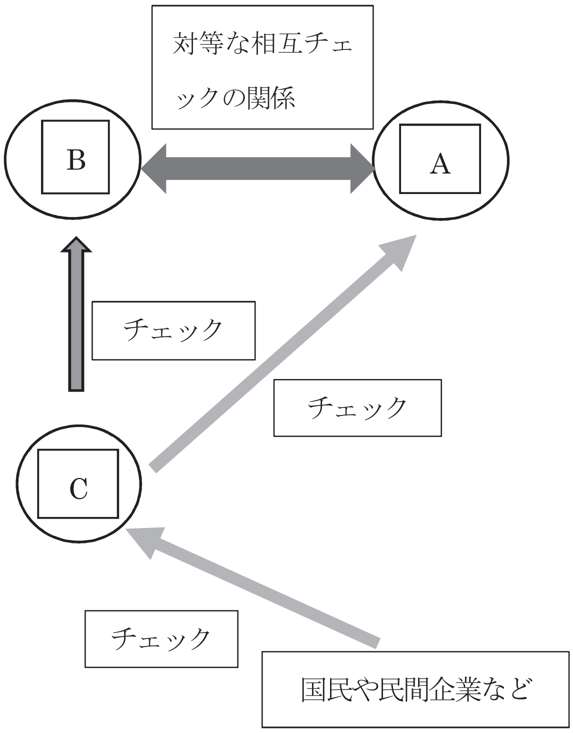

図２　「二極分化・鼎立型」の不祥事対応システム（イメージ）

注：A、B、C は図１と同じ。国民・企業を加えれば、「二極分化・鼎立型プラス１」とも呼び得る。

それに対して政策の処方箋として提案するのが、「二極分化・鼎立型」ないしは「二極分化・鼎立型プラス１」の不祥事対応システムである（図２）。すなわち、FIG による自力での通報窓口の設置に倣って、JOC・日本スポーツ協会が主導し加盟スポーツ競技団体から構成される不祥事対応機関（「日本版スポーツ倫理財団」）を設置し、国からのチェックを受けると同時に自らも国をチェックする、いわばスポーツ団体と国という「二極」が相互にチェック機能を発揮するしくみである。両者をチェックする存在としてのメディア（マスメディア、ソーシャルメディア）が加わることで、スポーツ団体、国、メディアの三者による「鼎立」が形成される。そして、メディアをチェックする役割は国民や企業が担うので、これを加えれば「二極分化・鼎立型プラス１」の不祥事対応システムとも呼び得る[45]。

二極分化・鼎立型の場合、スポーツ団体と国とはあくまでも対等な関係にある。1980 年モスクワ五輪のボイコットを教訓に、1989 年８月に JOC が当時の日本体育協会から独立し、それ以降スポーツ団体の自治は曲がりなりにも今日まで保たれてきた。「一極集約型」ではそれを崩してしまう懸念がある。とはいえ、「二極分化・鼎立型」がスポーツ団体の自治を守り保障する完全なシステムとまでは言い切れない。それでも、不祥事問題でスポーツ団体には自浄能力がないとの烙印が押され

た事実を受けて、国による不祥事対応の片務的な組織間チェックシステムが作り出される前に、本稿でいうところの「日本版スポーツ倫理財団」の設置による双務的な組織間チェックシステムを構築できるかどうか。日本のスポーツ団体は自治・自立・自律をめぐる岐路に立っている。

註

---

1 2018年8月21日付朝日新聞「競技団体へ国介入も」、同読売新聞「バスケ不祥事『まさか』」、同8月30日付毎日新聞「競技団体へ募る不信感」、同10月15日付朝日新聞「スポーツ界 未熟な組織統治」より。なお本稿で参照した新聞報道はすべて朝刊である。

2 2018年8月2日付下野新聞「強権会長『我慢の限界』」)。問題視されたのは、①選手助成金の不正流用の教唆および隠蔽、②試合用グローブなどの不透明な独占販売、③公式試合での組織的な審判不正、④全国大会開催地に対する山根会長（当時）への過大な配慮要求、⑤基金などの不透明な運営、⑥国体で隔年実施競技に格下げされたこと、に対する責任であった（同)。

3 2018年7月28日付毎日新聞「ボクシング助成金流用」、2018年8月2日付朝日新聞「ボクシング連盟　疑惑噴出」。ボクシング連盟会長は連盟の副会長などを経て、2011年2月に会長に就任し、12年10月にはアマチュアの競技団体としては異例の「終身会長」となっていた（同)。

4 2018年8月3日付下野新聞「不正判定『絶対ない』 山根会長、テレビで反論」。

5 2018年8月3日付日本経済新聞「徹底調査で悪弊断ち切れ」。ただ、会長については、2011年の会長就任前後はアマチュアボクシング界を改革して支持を集めたこと、また、プロ出身で学閥と無縁でプロとの交流を復活し、「日大判定」を一掃したこと、国際アマチュアボクシング協会（現国際ボクシング協会＝AIBA）常務理事を94年から8年間務め豊富な海外人脈を活かして日本選手の海外遠征や他国との合同練習を多く行ったこと、その結果11年から日本勢は国際大会で躍進した、などといった功績の指摘もあった（来住哲司「誤った政治力　決別を」(2018年9月13日付毎日新聞))。

6 2018年8月3日付産経新聞「ボクシングに『会長判定』」。国外に目を向けると国際ボクシング協会（AIBA）の問題がある。2016年のリオデジャネイロ五輪で不可解なジャッジが相次ぎ、その裏にある買収などが疑われ、18年2月にはIOCがAIBAに改善が見られない場合は東京五輪の実施競技から除外する可能性にまで言及した(2018年8月9日付朝日新聞「ボクシング界　遠い信頼回復」)。

7 2018年8月9日付朝日新聞「ボクシング界　遠い信頼回復」。JOCの加盟団体の規定によれば処分は、①勧告、②補助金及び交付金の支給停止または減額、③資格停止、④除名、の4段階がある。五輪出場にはJOCに加盟または承認された競技団体の推薦が必要であり、資格停止や除

名の処分を受けて解除されない場合は、選手が東京五輪に出場できない恐れもあるという（2018年8月9日付毎日新聞「山根色一掃　どこまで」）。「外部の監視の目」に関連して、リーグ統一問題において2015年に国際バスケットボール連盟（FIBA）から無期限資格停止処分を受けた日本バスケットボール協会は新会長ら新理事6人全員を外部から登用し、組織改革を行った。不祥事が続いた全日本柔道連盟（全柔連）は13年に外部から会長と専務理事を招き、組織を立て直した例がある（2018年8月9日付東京新聞「ボクシング連盟　どう再起」）。

8 2018年8月9日付毎日新聞「会長辞任で幕は引けない」。

9 2018年8月9日付産経新聞「閉じた組織　強権7年」。

10 2018年8月10日付産経新聞「JOCの責任が問われる」（カッコ内中村）。なお、JOC加盟団体の多くは公益法人格を持っているが、7団体は一般社団法人である（同）。

11 木村悠「山根前会長の横暴を許した『ムラ社会』」（2018年8月17日付産経新聞）。

12 2018年9月9日付東京新聞「ボクシング連盟　新会長に内田氏」。

13 2018年9月29日付読売新聞「審判の独立　要求」。報告におけるポイント（カッコ内は項目）は、①会長から助成金分配の指示があり、不適切な隠蔽行為があった（JSCの助成金不正流用について）、②売買収益の一部は会長が個人的に収受した可能性がある（試合用グローブなどの不透明な独占販売について）、③会長らの言動が心理的な圧力になり、自主性が阻害された審判が一部に存在した（公式戦での審判不正について）、④会長、日本連盟自体が主催者に対し、過大な接待を明示的に求めたことまでは認められないが、会長は厚遇をよしとして受け入れ、また、会長が宿泊ホテルで賭けマージャンを行った事実があった（全国大会開催地での過大な配慮について）、の4項目であった（2018年9月29日付東京新聞「『奈良判定』一部に存在」）。

14 2018年8月18日付朝日新聞「被害選手、処分に疑義」。

15 2018年8月30日付下野新聞「宮川選手『納得できない』」。

16 2018年8月30日付読売新聞「指導体制の健全化　急務」。記事では、女子体操選手がピークを迎える年齢が早いため、幼児期や小学校低学年からの特定のクラブへの所属と特定の指導者への師事を通じて、コーチと選手間に親子やきょうだいのような関係が生まれやすく、成功体験をフィルターにして「暴力指導」を「愛のムチ」と受け取ってしまいがちだと指摘された。また、1992年バルセロナ五輪の団体出場権を逃した直後の91年の全日本選手権で多くの女子チームが当時の協会の強化体制と採点を不服として出場をボイコットする事件があったこと、そして、これを契機に日本女子は低迷期に入り、96年アトランタ五輪は12位、2000年シドニー、04年アテネ五輪は団体出場を果たせなかったことに言及した（同）。

17 2018年9月1日付朝日新聞「『暴力根絶』　踏みにじった」。

18 2018年9月1日付毎日新聞「体操パワハラ　主張対立」。

[19] 2018年9月12日付産経新聞「『パワハラ』告発」。

[20] 2018年8月31日付朝日新聞「『パワハラ』第三者委調査へ」。

[21] 2018年9月1日付下野新聞「塚原夫妻　文書で反論」。

[22] 2018年9月11日付読売新聞「塚原夫妻の職務停止」。第三者委の調査報告は早くても10月25日の世界選手権（ドーハ。団体総合の上位3カ国・地域に2020年東京五輪の団体出場権が与えられる）後となるため、暫定の強化体制で準備を進める異常事態となった（2018年9月11日付読売新聞「体操　強化トップ不在に」）。

[23] 2018年8月2日付朝日新聞「前近代的体質と決別を」。

[24] 高峰修「東京五輪の負の遺産いまも」（2018年8月3日付朝日新聞）。これまで内閣府から勧告を受けた公益法人のスポーツ団体は、2013年の全日本柔道連盟（指導者による暴力）、日本アイスホッケー連盟（役員選任をめぐる内紛）、全日本テコンドー協会（定款に基づかない処分）、2014年の日本プロゴルフ協会（幹部の暴力団との交際）、全日本テコンドー協会（不適切経理）、2016年の日本ポニーベースボール協会（総会の不開催）、日本近代五種協会（債務超過）がある（同）。

[25] 2018年8月11日付朝日新聞「危機感もって再生探れ」。

[26] 2018年8月28日付読売新聞「スポーツ界の統治能力」。

[27] 山本博「組織運営の『プロ』確保を」（2018年9月20日付朝日新聞）。

[28] 増田明美「『主役は選手』の精神こそ遺産」。

[29] 中小路徹「スポーツ界、脱ムラ社会を」（2018年9月15日付朝日新聞）。

[30] 武智幸徳「困難に立ち向かう力」（2018年9月7日付日本経済新聞）。

[31] 2018年9月19日付読売新聞「代表選考の基準公表へ」。報告書の8項目は、①パワーハラスメント行為者への処分、②公益通報者保護規程の改定、③倫理規程の改定、④選手、コーチ間のルール作り、⑤代表選手などの選考過程の公平・公正、透明化、⑥ナショナルチームのコーチ選考過程の公平・公正、透明化、⑦外部人材の登用などについて、⑧会計処理に関する問題、であった（同）。

[32] 2018年9月18日付産経新聞「自浄能力の欠如を恥じよ」

[33] 2018年8月21日付朝日新聞「競技団体へ国介入も」。

[34] 2018年8月23日付読売新聞「競技団体　国が指導強化」。

[35] 2018年8月24日付下野新聞「組織横断で不祥事対応」。

[36] 2018年8月24日付毎日新聞「不祥事防止に1億円」。

[37] 2018年8月30日付毎日新聞「競技団体へ募る不信感」。

[38] 2018年9月2日付朝日新聞「スポーツ界不祥事　専門調査へ新組織」。

[39] 2018年9月5日付読売新聞「続く不祥事　強化に影」。

[40] 2018年10月1日付毎日新聞「国、スポーツ界関与強化」。その背景について、以下のような説明がある。メダル獲得が一つに終わった2006年トリノ冬季五輪以後、07年に自民党がスポーツ立国調査会を設置して、国策による強化に舵を切った。こうした流れの中で、2020 年東京五輪が実現したことでスポーツ関係予算は右肩上がりで伸び、14年度予算で約48億円だった競技力向上事業費は 18 年度には 96 億円に倍増した。自主財源のある競技団体ほど職員を雇用して事務局が整備されているほか、外部の人材も入れてガバナンス(組織統治)も整備されている。2020年東京五輪に向け、金メダル数で世界3位の目標が掲げられ、多額の国費が流れ込むようになり、スポンサー企業も増える中で、公平で透明性の高い組織への変化が見られない。JOCは2013年に規定を改定し、加盟団体への調査権限があることを明記した。必要があれば帳簿書類を閲覧し、関係者から話を聞くことができるが、加盟団体の指導に乗り出したのは日本ボクシング連盟が不正疑惑を解明するために設置した第三者委員会の公平性を確認する合同チームを設置した時に限られている、というものである(同)。

[41] 2018年10月3日付朝日新聞「ガバナンス指針を策定へ」。

[42] Trevor Slack and C.R. Hinings, *The Organization and Administration of Sport,*(1987, London)pp.40-43.

[43] 2018年10月7日付毎日新聞「指導者パワハラ　通報窓口設置へ」。新設する独立機関の名称は「倫理財団」というもので、世界中の通報窓口となり、弁護士を通じて処分などの法的手続きを進める制度を導入するとした(2018年9月26日付朝日新聞「独立機関がパワハラ処分」)。

[44] 松井彰彦「監視者を監視するには」(2018年10月20日付朝日新聞)。