

*CEGS*

DISCUSSION PAPER SERIES

No.2020-CEGS-02

**スポーツ分野におけるガバナンス研究**

鴻巣 玲子

横浜国立大学 地域連携推進機構  
成長戦略教育研究センター リサーチャー

2021年3月

横浜国立大学 地域連携推進機構 成長戦略教育研究センター

Education and Research Center for Economic Growth Strategy  
Organization for Local Collaboration Networking  
Yokohama National University

79-1 Tokiwadai hodogaya-ku  
Yokohama 240-8501 JAPAN

*CEGS*

## 1 本稿の目的

本ディスカッション・ペーパーは、日本と欧米、特に英国におけるスポーツガバナンス概念の差が、それぞれの国のスポーツ統括団体の組織運営にどのような差異をもたらしているのかを検討するにあたり、スポーツ分野で議論されているガバナンス改革やその背景にあるガバナンスの概念について確認し、先行研究を整理することを目的とする。

昨今の我が国のスポーツ界における不祥事の度重なる発生や、東京2020オリンピック・パラリンピック開催に向けた主催者団体の意思決定・組織運営に関する報道や議論において、しばしば「スポーツガバナンス」という言葉が使用され、コンプライアンス意識の欠如への指摘や、団体の信頼回復に向けた組織改革、透明性の確保、ガバナンスの強化などの取組が言及されている。2019年には、スポーツ団体が適切な組織運営を行うための原則・規範として、スポーツ庁により中央競技団体及び一般スポーツ団体向けのガバナンスコードが策定され、各中央競技団体の自律的な統制ルールとして導入されている。

しかしながら、この「ガバナンス」という言葉は、それが使用される文脈と主体により概念も対象とするアクターの範囲も大きく異なると思われる。特に、ガバナンス改革や強化を求められる団体がそれを自律的なものとして扱うのか、他律的なものとして受容するのかにより、適用する主体における理解と効果も大きく異なろう。本稿はこのような問題意識から、スポーツ分野において「スポーツガバナンス」という言葉がどのような意味で使用され、また理解されているのかを、主として文献から探り、今後の研究の基礎資料としたい。

## 2 ガバナンスの概念

「ガバナンス」という概念が注目されるようになった背景には、従来型の「ガバメント」、すなわち政府による統治のあり方や信頼性への変化がある。先進国における1970年代の「大きな政府」による福祉国家運営とそれに伴う財政赤字の慢性化、1980年代の新自由主義に基づく「小さな政府」を志向した規制緩和や民営化、そしてニューパブリックマネジメント（NPM）の導入による政府機能の分散化、断片化など、時代を追うごとに政府機能も課題に応じて変容を求められてきた。これに対し従来の政府部門を分析対象としたアプローチでは到底理解や対応を図ることができないことから、新たなアプローチとしての枠組、すなわち「ガバナンス・アプローチ」が理論的にも実践的にも求められるようになってきたのである（堀 2017: 4）。

このガバナンス概念を巡っては、統治過程における政府の役割をどのように評価するかにより論者の立場が大きく異なる。ガバナンスにおける国家又は政府の役割に焦点を向け、政府による「舵取り」を中心的内容とする議論として「国家中心アプローチ」があり、他方で、政府は多様なアクターの一つに過ぎないとして、多様なアクターによるネットワークの役割を重要視する「ニューガバナンス」論がある。前者の国家中心アプローチの代表的な論者である G. ピーターズは、ガバナンスを「舵取り (steering)、または社会に対して明確な方向性を提供するあるメカニズムを用いること」(Peters 2000: 32) と位置付け、社会が直

面する課題に成功裏に対抗していくためには少なくともある程度の中央からの指示が必要だとする。一方、後者のニューガバナンス論者である R.A.W. ローズは、英国でのマーガレット・サッチャー首相時代のNPMによる民営化や行政機能のエージェンシー化、EUに対する機能の喪失等による英国政府の「国家の空洞化」を指摘し、ガバナンスを組織間の自己組織ネットワークと定義して、ネットワークが統治機構の一部であることを主張した (Rhodes 1996; 2007)。ガバナンス概念を巡る立場の違いには、政策の失敗や政府の失敗と呼ばれる現象を受け、社会が直面する諸課題への問題解決の方法をめぐって、その理解についての対立が生じてきたことがある (新川 2011: 36)。

このように多様な立場から論じられるガバナンスの概念であるが、M ビベアは次のように定義する。「ガバナンスとは、政府によるものであろうが、市場によるものであろうが、ネットワークによるものであろうが、また、その対象が家族であらうが、さらには、依って立つ原理が法であらうが、規範であらうが、力であらうが、言語であらうが、とにかく、ありとあらゆる『治める』というプロセスを示す言葉である。」 (ビベア 2013: 4)。また、ガバナンスは、国の制度や機構をさほど重要視せず、むしろ社会的実践や行動に焦点を当てている点でガバメントと異なるとする。

ビベアは次の4点を新しいガバナンスの際立った特徴として掲げている。

- (ア) 従来の行政制度と市場が持つ特質を併せ持つ、ハイブリッドなものであることが多い。
- (イ) 複数の管轄権をまたぎ、多くの場合国境をもまたいでいる。
- (ウ) ステークホルダーの範囲が広がり、その種類、数も増えている。
- (エ) 統治行為がよりハイブリッド化し、多数の管轄領域をまたぎ、複数化した現象となっている傾向を反映し、これに対応している。

本稿が分析対象とするスポーツ分野は、アマチュアからプロまで、こどもからシニアまで参加の裾野が広く、またスポーツにかかわるアクターも、ファンやサポーターといったスポーツを「みる」者、ボランティアやスポンサーといったスポーツを「ささえる」者、選手・スタッフ及びその所属団体といったスポーツを「する」者と多岐にわたっている。また、都道府県・市町村レベルにおいてそれぞれ体育協会、競技ごとに競技団体が組織され、さらに国レベルでは日本体育協会、競技ごとの中央統括団体として機能している。これらに加え、プロや大学リーグなどの各種大会主催団体、教育機関、中央・地方政府といった行政主体などが加わり、海外との関係では競技ごとの国際競技統括団体や国際大会主催団体が組織され活動するなど、競技毎、あるいは広範な競技を対象に幅広いアクターが管轄領域をまたいで複層的なネットワークを構成している。スポーツ分野とは、まさにビベアがいうところのガバナンスの特徴を体現している分野ともいえる。

そこでさしあたって本稿では、スポーツ分野における個別の事例を分析事例として取り上げるにあたり、ガバナンスとはその団体や組織内での統治のプロセスやその態様を指す概念であることを前提に検討を進めることとする。

### 3 日本におけるスポーツ政策でのガバナンス導入とその概念

次に、我が国のスポーツ政策において、ガバナンス概念をどのように具体的に定義して使用しているのかを具体的事例をもとに確認する。

#### (1) 日本スポーツ仲裁機構「ガバナンスハンドブック」

本ガイドブックは、スポーツをめぐる紛争を公正・適正かつ迅速に解決する場を提供する目的で設立された日本スポーツ仲裁機構が2012年に作成したものである。スポーツ団体を運営していくために必要な「ガバナンス」についての解説書、という位置付けとなっている。本ガイドブック作成の背景には、スポーツが社会により影響力を持つようになり、注目が高まってきたことによって、スポーツ団体の判断や発表に大きな社会的責任が伴うようになってきたことを受け、これまでのようなスポーツの強化や普及といった活動だけではなく、トラブルのない、社会から信頼される団体運営を行うことがスポーツ団体への喫緊の要請となってきたことがある。

本ガイドブックでは、ガバナンスとは、スポーツ団体が「社会的責任を果たすための有効な方法であり、スポーツが社会から信頼を勝ち得、強化、普及を行っていくための、非常に大きな武器」(JSAA 2012: 5) であるとし、ガバナンスの強化策として、団体にかかる情報の公開や透明性・説明責任を確保する取組、詳細な内部規定の制定などを通じた団体運営の倫理、コンプライアンスの確保などを事例として掲げている。

また、スポーツ団体が実践すべき具体的な「ガバナンス」として、次の事項をチェックリストとして掲げている・

#### (ア) 意思決定に関して求められる「ガバナンス」

- ・情報共有
- ・意思決定
- ・業務執行の監督
- ・情報公開

#### (イ) 運営に関して求められる「ガバナンス」

スポーツ団体運営のルールや、選手登録基準・代表選手等の先行基準、処分の基準等

#### (ウ) 財務に関して求められる「ガバナンス」

財務目録、計算書類などの団体運営結果の作成、監査、公開に関するルール等

#### (エ) 不祥事や紛争などの場面で求められる「ガバナンス」

- ・不祥事の実事調査、処分、情報公開等
- ・紛争解決手続の有無、相談体制、弁明の機会の確保、第三者紛争解決機関利用の可否

ガバナンスガイドブックで掲げられているガバナンスとは、団体運営に求められる組織体制や意思決定、財務事項に関する透明性や客観性、各種基準・ルールの導入・設定のことを指しており、社会的責任を果たすために組織が最低限具備していなければならない項目を掲げているに過ぎない。

## (2) スポーツ庁「ガバナンスコード」

「ガバナンスコード」とは、スポーツ界のインテグリティ<sup>1</sup>を保護・強化するための原則や規則を定めたガイドラインである。スポーツ先進国といわれるイギリスやオーストラリアなどの国では、2010年代以降、スポーツ界のインテグリティ強化に向けたコードや原則を定め、それがスポーツ団体に遵守されているかどうかを認証する公的機関を置き、適合しない場合には国からの補助金を削減するという仕組みが導入されており、先進諸国でこのようなコードを定めていなかったのは日本だけだとされている（友添 2019: 14）。

この意味で、わが国におけるスポーツ分野でのガバナンス強化の取組の実践として挙げられるのが、スポーツ庁が2019年に策定した「ガバナンスコード」（中央競技団体向け）である。スポーツ庁は2018年12月に発表した「スポーツ・インテグリティの確保に向けたアクションプラン」において、スポーツ団体が適切な組織運営を行うための原則・規範としてスポーツ団体ガバナンスコードを策定することとしており、スポーツ審議会に新たに設置された「スポーツ・インテグリティ部会」での審議を経て、2019年6月及び8月に、中央競技団体（以下、「NF」という。）向け及び一般スポーツ団体向けガバナンスコードがそれぞれ策定されている。

NF向けガバナンスコードは、NFが「対象スポーツに関する唯一の国内統括組織として、多くのステークホルダーに対して様々な権限を行使し得るなど、大きな社会的影響力を有するとともに、各種の公的支援を受けており、国民・社会に対して適切な説明責任を果たしていくことが求められる公共性の高い団体（スポーツ庁 2019: 4）であるため、NFが「十分にガバナンスを確保し、適切な組織運営を行う上での原則・規範を定めたもの」とされている。ガバナンスコードは次の13の原則で構成されており、さらに各原則には規定及びその補足解説が付されている。

- 原則1 組織運営等に関する基本計画を策定し公表すべきである。
- 原則2 適切な組織運営を確保するための役員等の体制を整備すべきである。
- 原則3 組織運営等に必要な規程を整備すべきである。
- 原則4 コンプライアンス委員会を設置すべきである。
- 原則5 コンプライアンス強化のための教育を実施すべきである。
- 原則6 法務、会計等の体制を構築すべきである。
- 原則7 適切な情報開示を行うべきである。
- 原則8 利益相反を適切に管理すべきである。
- 原則9 通報制度を構築すべきである。
- 原則10 懲罰制度を構築すべきである。
- 原則11 選手、指導者等との間の紛争の迅速かつ適正な解決に取り組むべきである。
- 原則12 危機管理及び不祥事対応体制を構築すべきである。

---

<sup>1</sup> 「インテグリティ」とは、「スポーツが様々な脅威により欠けるところなく、価値ある高潔な状態」を指す（スポーツ庁ウェブサイト）

原則13 地方組織等に対するガバナンスの確保、コンプライアンスの強化等に係る指導、助言及び支援を行うべきである。

例えば、原則1であれば、組織運営に関する中長期計画を策定して公表すること、組織運営の強化に必要な人材の採用・育成に関する計画を策定して公表すること、財務の健全性に関する計画を策定して公表することが必要であるとして、それぞれの計画に求められる構成要素、計画策定にあたっての留意事項、計画策定後のPDCAサイクルによる進捗状況の確認などについて詳細な解説が付されている。

なお、各NFは直ちに遵守することが困難である場合も含め、コードの遵守状況について、具体的かつ合理的な自己説明を行い、これを公表することが求められている。また、ガバナンスコードの規定のうち、自らに適用することが合理的でないとする規定については、その旨を説明することが必要とされている。人的・財務的理由で直ちに遵守することが困難である規定がある場合は、その具体的かつ合理的な理由のみならず、遵守に向けた今後の具体的な方策や見通しについて説明することが求められている。

スポーツ庁が定めるガバナンスコードの構成を見るに、本コードはNFについて、その運営体制及び組織として機能していくために必要な透明性、責任の所在、法令順守などの基本的なルールを示したものに過ぎず、ここで使用されているガバナンスという概念は、あくまで組織運営にあたって必要不可欠な制度・規程などの遵守事項と読み替えることもでき、狭い意味にとどまっている。これは、スポーツ団体における適正なガバナンス確保のための仕組みが、「コーポレートガバナンス・コード」に基づく上場企業のガバナンス構築の仕組みを参考としていることによる（柿沢 2019:35）ものである。

なお、スポーツ庁ウェブサイトは、「スポーツ界の透明性、公平・公正性の向上」と題して、「スポーツ界の透明性や公平・公正性を向上させることは、誰もが安全かつ公正な環境の下でスポーツに参画できる機会を充実させるための基礎条件」であるとして、「(中略) スポーツ団体の運営の透明性確保に向けて取り組んでいます。また、スポーツ選手等が違法行為などに手を染めることが無いようコンプライアンスの徹底に取り組んでいます。」とあっており、スポーツ団体の運営にかかる透明性の確保と関係者のコンプライアンスの強化が、我が国のスポーツ政策におけるガバナンスの対象範囲であると理解できる。

以上、二つの事例からガバナンスという言葉がどのようにスポーツ政策において使用されているかを確認した。ここからは、団体の透明性の確保や意思決定手続の明確化、財務情報や組織に関する事項の情報公開、各種ルールの明示・客観化など、スポーツ団体の組織運営にかかる原則的な基準の強化をガバナンスの強化と呼んでいるものの、ガバナンスという概念そのものに対しては固有の定義付けがなされていないことが看取される。

### 3 スポーツガバナンスに関する国内の先行研究

次に本項では、日本国内において、スポーツ分野においてガバナンス、あるいはスポーツガバナンスという現状と概念がどのように検討され、捉えられているかについて、国内の先

行研究からその動向を探る。

まず、相撲及び柔道対象にスポーツ統括組織の倫理問題について事例分析を行った高峰修は、スポーツ分野におけるガバナンスを、「各組織の特殊性にかかわらず、組織が社会的に的確な存在であることを保証する、基本的かつ共通したルールやシステムである」（高峰 2014: 56）と定義した上で、ガバナンスと類似した用語として使用されているマネジメントとは区別して扱うべきであるとする。ただし、高峰の研究では、あくまで組織の倫理問題を検討するうえでのガバナンスの定義付けを行っており、スポーツ経営学やスポーツビジネス領域におけるより普遍的なガバナンスの定義が別にあってしかるべきであるとも指摘している。

次に、EU とヨーロッパフットボール連盟の関係構造に関しガバメントとガバナンスの実態構造の分析を行った上田滋夢は、ヨーロッパにおける先行研究から、『『スポーツガバナンス』はスポーツだけの枠組みではなく、ガバメント論からガバナンス論への変容と同様に、ガバナンス論で言及される『ガバナンス』と同義であることを示唆している』（上田滋夢 2014: 174）として、海外におけるスポーツガバナンス研究においてはガバナンス概念の議論が分野横断的に行われていることを示唆している。一方、上田の他の研究では、日本における「スポーツにおけるガバナンス」の議論が、不正や倫理違反にまつわるネガティブな状況を是正する文脈で発生したことから、スポーツ分野においてはガバナンスの概念が「統治、統制、管理」の意味で広くいきわたり、日本ではその概念が矮小化され、世界の研究者による概念とは全く異なる現象や事象に限定されているとして、普遍的なガバナンス概念が確立されていなことを問題意識として掲げている（上田滋夢 2018）。

また、日本の NF をめぐるコンプライアンス強化の法政策の現状とその課題について報告した松本泰介は、ガバナンスについて、「スポーツの価値増大のための、スポーツ組織における権限と責任の分配の仕組みである」（松本 2019: 60）と定義付ける。そのうえで、日本におけるスポーツガバナンス研究が進んでいないことから、今後のスポーツガバナンス議論にあたっては、スポーツガバナンスとコーポレートガバナンスに関する議論の差異を認識し、スポーツガバナンスそのものが何を求めるものかを十分に議論する必要があると指摘する（松本泰介 2019）。

スポーツ界におけるガバナンス研究に関する国内外の状況について検討した堀雅晴は、本分野でのガバナンス研究の特徴として、第一に海外のスポーツ関係諸機関等の文献では、狭義のガバナンスと広義のガバナンスの関係性が明確になっているのに対し、日本国内の研究成果はそうではないと指摘する。また第二に、海外ではグッドガバナンス論の目覚ましい進展があるのに対し、日本国内におけるガバナンス研究は、ガバナンス議論がコーポレートガバナンスとマネジメントの研究対象が重なり合うスポーツ団体の内部問題に限定されてしまっているとする（堀 2017: 150）。そして、今後のスポーツ界におけるガバナンス研究は、個別の団体内のガバナンスのみにとどまらず、国内外のスポーツ界全体にかかわるガバナンスの課題として出現していることを視野に入れる必要があるとする（ibid: 152）。

以上のように、国内の先行研究からは、研究者によってガバナンスの定義づけは異なるものの、前項で取り上げたガバナンス概念をめぐる研究を背景に、中央・地方政府などのガバメントや NF と呼ばれる中央統括組織に代表されるスポーツ団体などの多様なアクターの重要性を踏まえながらスポーツ分野におけるガバナンスの議論を進めていく必要があるという共通認識を見いだすことができる。一方で、我が国におけるスポーツ分野でのガバナンス概念は確立されておらず、スポーツガバナンスの定義付けやそれに特化した研究が不十分であるという課題も浮き彫りになった。よって、本項の次のステップとして、スポーツ分野でのガバナンス概念導入が進んでいるといわれる欧州、特に英国における事例を分析対象として、スポーツガバナンスの現状に関する検討を進めていくことにより、ガバナンス研究の議論の深化に貢献していきたい。

## 参考文献

- 上田滋夢. 2014. 「スポーツにおけるガバナンスの視座」『立命館産業社会論集』 第 50 巻 第 1 号: 173-193.
- . 2018. 「スポーツのガバナンスとはなにか？」 相原正道・上田滋夢・武田丈太郎編 『スポーツガバナンスとマネジメント』 晃洋書房.
- 柿沢雄二. 2019. 「スポーツ団体のガバナンス確保に向けた政策の動向について」 『現代スポーツ評論』 40: 32-44.
- 鴻巣玲子. 2018. 『南太平洋島嶼地域におけるローカルガバナンスと開発援助の有効性に関する研究—フィジーにおける固形廃棄物管理政策を事として—』、PhD Thesis、横浜国立大学.
- スポーツ庁. 2019. 『スポーツ団体ガバナンスコード（中央競技団体向け）』
- 高峰修. 2014. 「スポーツ統括組織のガバナンスと倫理的問題への対応」 公益財団法人笹川スポーツ財団編 『入門スポーツガバナンス,』 東洋経済新報社.
- 友添秀則. 2019. 「スポーツ・インテグリティを確保するために」『現代スポーツ評論』 40 : 8-15.
- 新川達郎. 2011. 「公的ガバナンス論の展開と課題」 岩崎正洋編『ガバナンス論の現在 国家をめぐる公共性と民主主義』 勁草書房.
- 一般財団法人日本スポーツ仲裁機構 (JSSA) . 2012. 『ガバナンスガイドブック (第 2 版)』 ビベア, マーク. 2013. 『ガバナンスとは何か』 (野田牧人訳) NTT 出版.
- 堀雅晴. 2017. 『現代行政学とガバナンス研究』 東信堂.
- 松本泰介. 2019. 「中央競技団体のコンプライアンス強化に関する日本の法政策の現状と課題」『現代スポーツ評論』 40: 9-71.
- Peters, Guy B. 2000. "Globalization, Institutions, and Governance." In Guy B. Peters and Donald. J Savoie, eds., *Service, Governance in the Twenty-First Century: Revitalizing the Public*. Montreal: McGill-Queen's University Press.



Rhodes, R. A. W. 1996. "The New Governance: Governing without Government." *Political Studies* 44(4): 652-667.

—, 2007. "Understanding Governance: Ten Years On." *Organization Studies* 28(08): 1243-1264.

#### ウェブサイト

日本スポーツ振興センターウェブサイト

<https://www.jpnsport.go.jp/corp/gyoumu/tabid/516/Default.aspx> (2020年3月1日閲覧)