

行政法学から見たスポーツ団体の規律のあり方：中央競技団体を例として

田代，滉貴
岡山大学社会文化科学研究科：講師

<https://doi.org/10.15017/4151228>

出版情報：法政研究. 87 (3), pp.277-307, 2020-12-18. 九州大学法政学会
バージョン：
権利関係：

行政法学から見たスポーツ団体の規律のあり方

——中央競技団体を例として

田代 滉 貴

はじめに

第一章 中央競技団体の分析

第一節 中央競技団体の概要

第二節 スポーツ政策におけるスポーツ団体

第三節 小括

第二章 検討——中央競技団体の規律のあり方

第一節 正統化論の再構成

第二節 中央競技団体の規律のあり方

おわりに

はじめに

本稿は、「中央競技団体」と呼ばれる団体を素材として、行政法学における正統化論の知見を用いながら、「スポーツ団体―選手間での紛争を事前に予防するためには、団体の活動はどのように規律されるべきか」という問題の検討を試みるものである。以下、本稿の問題意識（一）、アプローチ（二）、意義と射程（三）について、それぞれ敷衍する。

一 本稿の問題意識

（一）スポーツ団体―選手間の紛争

二〇二〇年に開催予定であった東京オリンピックを契機として、わが国ではここ数年で、スポーツに対する注目のないし関心が飛躍的に高まってきたといえよう。しかしその反面、指導者の選手に対する体罰・ハラスメントやドーピング、スポーツ団体の不適切な運営といった、スポーツに関連する様々な問題もまた、同時に浮き彫りにされてきたように思われる。本稿が取り扱うのは、こうしたスポーツに関する諸種の問題の中でも特に、「スポーツ団体」と「スポーツ選手」との間に生じる紛争¹である。

具体例の一つとして挙げられるのが、「代表選手の選考」をめぐる紛争である。当然のことながら、オリンピックや国際競技会等の大会は、希望者すべてに出場の機会が与えられるわけではない。したがって、こうした大会で良い順位を得る、あるいは良い成績を収めるためには、まずその大会の代表に選ばなければならない。そしてこの代表選考は、後述の通りスポーツ団体によってなされる²ところ、かかる選考結果に不服のある選手との間にトラブルが生じ、紛争に

発展する。⁽²⁾

いま一つは、「処分」をめぐる紛争である。スポーツ団体は、例えば試合中に人種差別的な言動をとった選手や、アンチ・ドーピングの観点から禁止された薬物を用いた選手等に対して、団体内部の規則に基づき、制裁措置としての懲戒処分を行うことがある。⁽³⁾一方、選手からすれば、こうした団体による処分は、時として自身の競技人生を左右しかねないほどの重大な影響力を持つ。その結果として、かかる処分の正当性をめぐり、団体と選手の間で紛争が生じるのである。⁽⁴⁾

（二）紛争の「事後的救済」と「事前予防」

こうした団体―選手間の紛争は、法学においてもその存在が早くから認識され、すでに一定の研究の蓄積が存在する。すなわち一つは、司法審査との関係についてである。かかる紛争に対しては、裁判所による司法審査の対象外であるとする裁判例が存在する。⁽⁴⁾これに対して、紛争それ自体の性質や、当該紛争で問題となる選手の利益の内容にかんがみ、裁判所による紛争解決の必要性を指摘する見解がみられる。⁽⁵⁾いま一つは、いわゆる「スポーツ仲裁」の具体的内容である。代表選手選考や処分をめぐる紛争については、先述のように裁判所による紛争解決が現状期待できないため、スポーツ仲裁や調停といった裁判外の紛争解決手続が用いられる。⁽⁶⁾そこで、当事者間で仲裁合意を如何に取り付けるか、あるいは仲裁機関は如何なる基準に基づき団体の活動を審査すべきか、といった事項が、検討の対象とされる。⁽⁷⁾

以上の先行研究は、いずれも「すでに生じてしまった紛争を如何に解決すべきか」という観点から、上記の紛争に対してアプローチを行うものであるといえよう。一方、かかる紛争については、「そもそもこうした紛争をどのように予防すべきか」という観点からも、検討が必要なのではないだろうか。より具体的には、スポーツ団体の活動それ自体を

規律することで、選手選考や処分が適切に行われることを担保し、これをもって紛争の発生を事前に防止する、という方向性の議論も、必要ではないだろうか。また、このような紛争の事前予防の仕組みを整備することは、結果として事後救済の充実化を図ることにもつながるように思われる。

二 アプローチ

そこで本稿では、「中央競技団体 (National Federation: NF)」と呼ばれる団体を素材として、行政法学における正統化論の知見を用いながら、スポーツ団体の規律のあり方を考察することとしたい。

NFとは各競技を全国レベルで統括する団体であって、選手の登録や管理、各種大会における代表選手の選考、何らかの規則に違反した選手の処分といった業務を独占的に担うものである。したがって、スポーツ団体と選手の関係に着目する本稿にとっては、まずもってこのNFに焦点をあてるのが有効であり、また必須であろう。

また、後述の通り、わが国の行政法学では、「国家」による権力的活動を作用法・組織法上如何に規律すべきか、という問題が、正統化論の範疇で議論されてきた。そこで蓄積された知見を、NFの規律のあり方を考えるうえで活用しようというのが、本稿の試みである。

もともと、このNFが他のスポーツ団体や国家とどのような関係にあるか、また前記の各種業務が如何なる態様でなされているかは、これまで十分に明確にされてきたわけではない。また、本来国家の権力的活動を対象とする正統化論を、私的主体であるNFの規律のあり方を考えるうえで参照する、という本稿のアプローチは、必ずしも自明のものではない。

そこで、本稿は次のような構成で、検討を進めることとしたい。まず検討の準備作業として、NFの性格、NFと選

手の関係の二点について、やや詳しく分析する（第一章）。続いて、従来の議論を改めて整理しながら、本稿のアプローチが可能であり、また有効であることを指摘する（第二章第一節）。その上で、正統化論の知見を用いながら、NFの規律のあり方を素描する（第二章第二節）。

三 本稿の意義と射程

最後に、本稿の意義と射程について、簡単に言及しておくこととしたい。

（一） 本稿の意義

「紛争の事前予防」という観点からスポーツ団体の規律のあり方を検討する必要性、またかかる検討を行ううえで行政法学の知見の有用性は、すでにわが国の行政法学でも指摘のなされるところである。⁹⁾これに対して本稿は、正統化論の参照というアプローチの新規性に加え、かかる「行政法学の知見の有用性」という前提そのものを（も）問題にするものとして、一定の意義が見出されよう。

また、本稿は後述の通り、これまで「国家の統治作用」を対象に展開してきた正統化論を、（公的組織か私的主体かを問わず）「外部性」を有する活動を行う主体を分析するための理論枠組として再構成するものである。かかる試みは、同理論の一つの発展可能性を示すものである。

(二) 本稿の射程

一方、本稿の射程は、次のように画される。

第一に、スポーツ団体の規律のあり方を検討するためには、諸外国において、どのような取り組みがなされているかを参照することが有益であろう。しかしながら紙幅の都合上、この点は今後の課題としたい。

第二に、同じく紙幅の関係から、パラスポーツに関する団体についての検討は割愛する。もつとも、本稿で検討する団体間の関係や団体と選手との関係といった事項は、基本的にパラスポーツに関連する団体にも同様に当てはまるものと思われる。

第三に、NFの中には、アマチュアスポーツとプロスポーツの両方を統括する団体も存在する^⑩。しかし以下では、さしあたりアマチュアスポーツのみを念頭に、検討を行うこととする。また、例えば高校野球のような学生スポーツについても、基本的には考察の対象外とする。

第一章 中央競技団体の分析

第一節 中央競技団体の概要

検討を始めるにあたって、まずNFがそもそもどのような団体なのかを明らかにしたうえで(一)、他のスポーツ団体との複雑な関係について明らかにしておくこととしたい(二)。そしてそのうえで、NFの役割のうち、特に選手との関係に関するものを概観する(三)。

一 中央競技団体とは

本稿の冒頭でも述べた通り、中央競技団体（NF）とは一般に、国内において特定の競技を統括する団体のことを指す。より具体的には、対象競技の国内代表組織として、当該競技の普及・振興や代表選手の選考、選手強化予算の配分、各種大会の主催、審判員等の資格制度、競技者・団体登録制度の運用といった業務を、独占的に担う団体が、このNFである。¹¹⁾

もつとも、こうしたNFは、その存在が法律上予定された団体ではない。¹²⁾したがって、既存のNFはいずれも、（少なくとも建前上は）あくまで任意に設立した団体であって、その形態も一般法人や公益法人と様々である。またそれゆえ、例えば団体の設立強制や、NFになるための認可といった法律上の仕組みは、NFには存在しない。

二 他のスポーツ団体との関係

（一）中央競技団体の下位団体

NFは各競技の国内統括団体として、当該競技についての関連団体を傘下とする。もつとも、どのような団体が傘下に収まるかについては、各NFが「加盟団体」について如何なる規定を置いているかに依存する。実際には、各都道府県で当該競技を統括する団体が加盟団体とされることが多い一方、地域レベルでの統括団体のみを傘下とするNF¹⁴⁾や、都道府県ごとの統括団体と地域レベルの統括団体の双方、さらにはその他の関連する団体を加盟団体とするNF¹⁵⁾も存在する。

(二) 中央競技団体の上位団体

一方で、NFもまた、より上位の団体に加盟し、その統制に服する。具体的には、次の三つの団体である。

一つ目は、日本スポーツ協会 (Japan Sport Association: JSA) である。同団体は「わが国におけるスポーツの統一組織」であり (公益財団法人日本スポーツ協会定款三条)、国民体育大会 (いわゆる国体) をはじめとする各種競技会、大会、イベントを開催するほか、スポーツの振興に関する様々な事業を行う (四条各号)。

二つ目は、日本オリンピック委員会 (Japan Olympic Comitee: JOC) である。国際オリンピック委員会 (International Olympic Comitee: IOC) は、自身の使命および役割に結び付く活動を行う各国の国内スポーツ団体を、国内オリンピック委員会 (National Olympic Comitee: NOC) として承認することができる (オリンピック憲章規則31)。JOCはわが国におけるNOCであり (公益財団法人日本オリンピック委員会定款三条)、選手強化、強化スタッフの育成及びこれらの支援や、オリンピック・ムーブメントの推進といった事業を行う団体である (四条各号)。

三つ目は、国際競技連盟 (International Federation: IF) である。各競技を世界レベルで統括する団体であり、各国のNFから構成される。国際競技大会 (サッカーのワールドカップが有名であろう) の開催のほか、各競技の競技規則を策定するのも、このIFの役割である。オリンピックである競技が種目として採用されるためには、このIFがIOCによって承認されることが必要となる (オリンピック憲章規則61)。採用された場合には、IFが当該競技の管理と指導について責任を負う (61)。

(三) 中央競技団体の唯一性・独占性

上記の各団体について特筆すべきは、いずれの団体も、各競技を国内で統括する「唯一」の団体であることを、加盟の要件としている点である¹⁶⁾。例えばJOCは、正加盟団体の要件の一つに「当該競技における唯一の国内統括団体であること」を挙げる (公益財団法人日本オリンピック委員会加盟団体規定二条一項二号)。また、IFの一つである国際

サッカー連盟 (Fédération Internationale de Football Association: FIFA) は、自身の定款 (FIFA statutes) において、(一定の例外を除き) 各国につき一つの団体を加盟国とすべき旨規定する (定款11)。

先述の通りNFとは一般的に、対象競技の「唯一の国内統括組織」として各種業務を「独占的に」担う団体と定義される。以上を踏まえれば、かかる定義は、こうした上位団体との関係によって担保されたものであるといえよう。また逆にいえば、既存のNFは、あくまで上位団体との関係によって、その独占性が確保されているに過ぎないのであって、法律上その地位が保障されたものではない、ということになる²⁰。

三 中央競技団体と選手

続いて、NFの活動のうち特に選手に関係するものについて、その内容を概観することとしたい。具体的には、選手の登録 (一)、各種大会における代表選手の選考 (二)、選手の処分 (三) である。

(一) 選手の登録

選手は、NFやその上位団体が主催する大会等に出場するためには、そのNFへの「登録」を行う必要がある。

選手登録の具体的なプロセスは、NFによって様々である。例えば、日本サッカー協会 (Japan Football Association: JFA) では、まずチームが都道府県サッカー協会に加盟したうえで (日本サッカー協会加盟チーム規則四条)、JFAに加盟する。そのうえで選手を登録し (日本サッカー協会サッカー選手の登録と移籍等に関する規則二条一項)、これによってはじめて団体と選手との間に法的関係が発生する。

登録に際して、選手は、NFやその上位団体が制定した規則を遵守する義務を負うことになる。JFAの例でいえば、登録した選手は、本協会のほか、FIFAやアジアサッカー連盟等の制定した諸規則に従うことが義務付けられる (日

説 論
本サッカー協会サッカー選手の登録と移籍等に関する規則(四条二項)。処分規則、代表選考基準、競技規則等が、ここでいう規則に該当する。

なお、以上の登録によって、選手はNFの構成員となるわけではない。²¹⁾すなわち、選手はあくまで登録により大会の競技者となる資格を得るのであって、例えば団体の社員や評議会の構成員としての資格を得るわけではない点に、注意が必要である。

(二) 代表選手の選考

代表選手の選考についても、その態様は場面ごとに様々である。²²⁾以下ではオリンピックを例に、選手選考のプロセスを概観することとした。²³⁾

オリンピック競技大会におけるすべての参加者数については、IOCの理事会により決定される(オリンピック憲章規則(付属規則))。また各競技のIFは、参加基準(qualification criteria)等、大会に出場するための競技規則を定めることとされる(規則(附属規則))。²⁴⁾以上を踏まえ、NFは代表選手を選考し、JOCに推薦を行う。JOCは推薦を受けた選手についてのみ参加登録の申請を行い(以上について規則(44))、これにIOCが受理することで、手続が完了する(規則(43))。

以上の選考プロセスにおいて問題となるのが、選手選考の基準である。競技によっては、IFが選手派遣の参考記録を公表するとともに、NFが代表選考基準を策定するものもある。²⁵⁾またそれ以外にも、選手選考の際の考慮要素を公表する団体も存在する。²⁶⁾一方、特に団体競技を統括するNFについては、選考のプロセスを明確にしている団体も多い。この点JOCは、加盟団体規定において、NFに対し「代表選手選考の判断基準を客観化し、代表選手選考の透明性を高めること」を要求している(九条五号)。

(三) 選手に対する懲戒処分

選手に対する懲戒処分は通常、団体に設置される所定の委員会により、団体の定める基準にしたがってなされる。

JFAを再び例に挙げると、同団体は、諸規程の違反行為に対する懲罰を決定する「司法機関」として、規律委員会、裁定委員会、不服申立委員会の三つを設置する（定款四一条各号）。このうち規律委員会は競技および競技会に関する違反行為を、裁定委員会はそれ以外の違反行為をそれぞれ管轄する（司法機関組織運営規則三条、七条）。両委員会には、選手等に対する懲罰権が付与されており、懲罰規程および関連する規定に基づいて懲罰が課される（一八条）。これら委員会により決定された懲罰に対して不服がある場合は、不服申立委員会に申し立てることができる（二一条）。

第二節 スポーツ政策におけるスポーツ団体

続いて、本節では、わが国におけるスポーツ政策においてNF（を含む国内スポーツ団体）がどのように位置づけられているかを見ていくこととしたい。以下、まずスポーツ基本法におけるスポーツ団体の位置づけを確認したうえで（二）、国による団体への助成（二）、団体のガバナンス改善の取り組み（三）を概観する。

一 基本法におけるスポーツ団体の位置づけ

わが国におけるスポーツ振興政策²⁷⁾の基本方針について定めるのが、スポーツ基本法である。同法は、一九六一年に制定されたスポーツ振興法を全面的に改正する形で、二〇一一年に制定されたものである。

このスポーツ基本法について、本稿の観点から重要なのは、スポーツ団体の定義および役割が明記された点である²⁸⁾。

すなわち同法は、二条二項においてスポーツ団体を「スポーツの振興のための事業を行うことを主たる目的とする団体」と定義し、かかるスポーツ団体の責務として、次のように規定する。すなわち、「スポーツ団体は、スポーツの普及及び競技水準の向上に果たすべき重要な役割に鑑み、基本理念にのっとり、スポーツを行う者の権利利益の保護、心身の健康の保持増進及び安全の確保に配慮しつつ、スポーツの推進に主体的に取り組むよう努めるものとする」(五条一項)。また、「スポーツの振興のための事業を適正に行うため、その運営の透明性の確保を図るとともに、その事業活動に関し自らが遵守すべき基準を作成するよう努め」(二項)、また「スポーツに関する紛争について、迅速かつ適正な解決に努める」ものとされる(三項)。

二 国による助成の仕組み

以上のような役割を前提に、NFをはじめとする国内スポーツ団体に対しては、諸種の公的助成の仕組みが整備されている。⁽²⁹⁾

わが国における国レベルでのスポーツ振興事業助成は、独立行政法人である日本スポーツ振興センターによって行われる。具体的には、①スポーツ振興くじ助成金、②スポーツ振興基金助成金、③競技強化支援事業助成金、④競技力向上事業助成金という四種類の助成金に基づく助成である。⁽³⁰⁾ このうち①はスポーツ振興くじの収益金、②は国による出資と民間による寄附を原資とするスポーツ振興基金の運用益、③と④は国からの交付金に、それぞれ基づくものである。

上記の助成金のうち①はスポーツ環境の整備・充実、②はスポーツの国際的な競技水準の向上とスポーツの裾野拡大、③は国内スポーツ最高峰のリーグの活性化、④は(特に東京オリンピックを見越した)選手の国際競技力向上を目的とする。⁽³¹⁾ 各助成金は、さらに個別の助成に振り分けられ、⁽³²⁾ 地方公共団体や各種スポーツ団体等に交付される。

三 スポーツ団体のガバナンスをめぐる問題とその対応

先にみた通り、スポーツ基本法上はスポーツ団体に対し、自身の事業を適正に行うことを要求している。しかし実際には、例えば助成金の不正使用やハラスメントといった団体の組織運営上の問題が、かねてより指摘されてきた。そこでスポーツ庁は、スポーツ団体の「ガバナンス」の向上を火急の課題とし、状況の改善に努めてきたのであった。³⁴以下では、その一応の集大成として二〇一九年に公表された「ガバナンスコード」について、その内容を簡単にみていくとしたい。

（一）二種類のガバナンスコード

スポーツ庁は、「中央競技団体向け」と「一般スポーツ団体向け」の二種類のガバナンスコードを公表している（以下、特に言及しない限り、前者のみを指して「ガバナンスコード」と呼ぶ）。

NFとその他スポーツ団体を区別した理由は、次のようなNFの特徴に求められる。すなわち、NFは①多様なステークホルダーが存在する、②統括組織として各種任務を独占的に行う、という特徴を有し、それゆえ各種の公的支援の対象となつている。したがってNFは「その業務運営が大きな社会的影響力を有するとともに、国民・社会に対しても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」として、他のスポーツ団体に比べてより高いレベルのガバナンスの確保が求められる。³⁵

（二）ガバナンスコードの内容

以上を踏まえ、ガバナンスコードでは、次のような一三の原則について、その細目が示されたうえ、原則の理由と補足説明がそれぞれ付されている。³⁶

- 原則一 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。
- 原則二 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。
- 原則三 組織運営等に必要な規程を整備すべきである。
- 原則四 コンプライアンス委員会を設置すべきである。
- 原則五 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。
- 原則六 法務、会計等の体制を構築すべきである。
- 原則七 適切な情報開示を行うべきである。
- 原則八 利益相反を適切に管理すべきである。
- 原則九 通報制度を構築すべきである。
- 原則一〇 懲罰制度を構築すべきである。
- 原則一一 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。
- 原則一二 危機管理及び不祥事対応体制を構築すべきである。
- 原則一三 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。

内容の大半は財務会計やコンプライアンスといった、団体の運営それ自体に関する事項である。一方、適切な懲罰制度の構築（原則一〇）や紛争解決方法の整備（原則一二）といった、NFと選手の関係についての事項も含まれる。

もつとも、ガバナンスコードによれば、NFにはすべての原則の画一的な適用が求められるわけではない。ただし、ある原則が自身に適用されないと考える場合は、その理由について合理的な説明が必要となる。また、ある原則を遵守する

ことが困難な場合にも、そのことについての合理的な理由および遵守に向けた今後の方策についての説明が求められる。⁽³⁷⁾

(三) ガバナンスコードの実効性確保

NFが以上のガバナンスコードを遵守しているか否かの審査や、NFに不祥事が生じた場合の指導、支援、処分は、J SPOおよびJOCが担うこととされる。⁽³⁸⁾ かかる要請を受け、両団体ともガバナンスコードの遵守および適合状況についての自己説明を求め、これを加盟団体に対する処分の規定と紐づけている（公益財団法人日本スポーツ協会加盟団体規定一二条一項・二五条、公益財団法人日本オリンピック委員会加盟団体規定九条一一項・一五条）。

このように、NFによるガバナンスコード遵守の実効性は、直接的には国家ではなく、スポーツ団体間の統制によって担保されることとなる。一方、最近ではNFのガバナンスコードの遵守状況を国による助成と結びつける動きもみられる。例えば、上述した助成のうち競技力向上事業助成金については、二〇二一年度より、ガバナンスコードに基づく適合性評価の結果を交付額に「活用」する方針が示されている。⁽³⁹⁾

第三節 小括

以上、本章では、スポーツ団体相互間の関係やわが国のスポーツ政策にも広く言及しながら、中央競技団体（NF）の概要について述べた。以下では本章のまとめとして、NFと選手の関係（一）と、NFの性格（二）について、それぞれ整理することとしたい。

一 中央競技団体と選手の関係

(一) 中央競技団体の行政機関類似性？

N Fと選手の間を考へるうえでまず目を引くのが、N Fと行政機関の類似性を指摘する見解である。すなわち、N Fが行う選手登録や代表選手の選考、さらには選手への処分は、選手に対する一方的な権限の行使であり、また選手に対して重大な影響を与えるものであるがゆえに、行政機関による権限行使と外形上類似する。したがって、N Fについても、その活動の（事後的な）統制を考へるうえで、行政法上の法理（とりわけ裁量統制）が参考になるのではないか、という指摘である。⁽⁴⁰⁾

もつとも、先述の通り、選手は「登録」というプロセスを通じて、N Fと法的な関係を結ぶこととなる。そしてこの登録の法的性質は必ずしも明らかではないものの、一般的には契約の一種と考へられている。⁽⁴¹⁾ かかる考へ方に基づけば、N Fが規則に基づいて選考なり処分なりを行い、選手がこれに拘束される根拠は、この契約に求められることになろう。⁽⁴²⁾ であるとすれば、N Fのこれらの活動は、一方的な権限行使とは質的に異なるのではないか、という疑問の生じるところである。⁽⁴³⁾

(二) 中央競技団体の独占的地位

しかしながら第一に、登録にあたり、N Fの規則の内容について交渉する余地は、通常選手には残されていない。また、N Fが処分規則等を改正するに際して、その内容について選手に同意を得る機会が与えられるわけではない。⁽⁴⁴⁾ さらに、例えば競技規則のような、N Fの上位団体が制定する規則については、そもそもN Fにすら、意見を述べる余地は与えられていない。これらの点を踏まれば、登録が契約であるからといって、N Fの活動が選手との合意に基づくものといえるかは、疑問の生じるところである。

第二に、NFは先述の通り、各競技を国内で統括する唯一の団体として、各種任務を独占的に担っている。したがって、選手は、国内および国際競技会への参加を目指す以上は、たとえNFの活動に不服があったとしても、他の競技団体に移籍することは事実上不可能である。⁶⁶⁾

以上を踏まえると、あくまで事実上ではあるものの、NFの選手選考ないし懲戒処分は、選手にとって「一方的」な性格を有しており、その点で行政の権力的活動と軌を一にするといえよう。

二 中央競技団体の性格

NFを含むスポーツ団体の特徴としてまず挙げられるのが、「階層性」である。ある競技の地方レベルでの統括団体はNFに加盟し、そのNFはJSPPOやJOC、IFといった上位団体に加盟する（JOCはさらにIOCに加盟する）。そしてこうした加盟を通じて、下位の団体は上位の団体が制定した各種規則の遵守を求められる。各スポーツ団体の間関係は、こうした階層的な構造⁶⁶⁾によって特徴づけられているといえよう。

また、こうした階層的構造は、同時にスポーツ団体の「(国家からの)自律性」も特徴づけているように思われる。先述の通り、NFが対象競技の唯一の統括機関であることは、上位団体への加盟のみをもって根拠づけられているのであって、国や地方公共団体からその地位を保障されたものではない。また、各スポーツ団体の活動内容を具体的に規律するのは、団体自らが策定した規則か、加盟する上位団体の策定した規則のみである。その点でスポーツ団体の相互関係は、「私的規範形成が国境を越えてグローバルな規模で展開される」⁶⁷⁾一例と評価できるであろう。

一方、NF(をはじめとする国内スポーツ団体)が、公的助成やガバナンスの統制といった国家の関与を受けていることは、第二節で述べた通りである。こうした関与の意義については、次章の最後に改めて検討することとしたい。

第二章 検討——中央競技団体の規律のあり方

前章での分析を踏まえ、本章では行政法学における正統化論の理論枠組を用いながら、NFの規律のあり方について検討を行うこととしたい。以下、検討にあたって正統化論を用いることの意義をまず説明したうえで（第一節）、具体的な考察を行う（第二節）。

第一節 正統化論の再構成

一 従来の議論

(一) 民主的正統化論

ドイツ基本法二〇条二項を基点とする民主的正統化（demokratische Legitimation）論は、学説および連邦憲法裁判所の判例において、当初次のような内容のものとして提示された。⁽⁴⁸⁾ すなわち、国家権限の行使は、国民自身に還元し、または由来するところの正統化を必要とする。具体的には、国家権力の行使は、「機能的・制度的正統化」、「人的正統化」、「事项的・内容的正統化」という三つの正統化の方法の共同作用により、一定の正統化の水準が達成されたものでなければならぬ。

以上の理論枠組は、「国家権力の保有および行使に関する組織原理」たる民主政の具体化として、「国家」⁽⁴⁹⁾が権力的活動を行う仕組みの理念型を示すものである。より具体的には、上記の理論枠組は「単数形の国民が主権的な国家権力を掌握しヒエラルヒー的な国家組織を通じて行政の隅々にまで自らの意思を行き渡らせる、というある種の理想化された

「国民国家像」を前提とするものであり、例えば階層構造から逸脱する行政組織や機能的自治行政は、「かような民主政モデルに対する逸脱ないし偏差を、どこまで、またいかなる条件の下で許容すべきか、といういわば後ろ向きの形で捉えられる」⁵¹⁾。

（二）行政の「複線化」・「多層化」と正統化論の展開

以上の民主的正統化論は、換言すれば、「国家」が統治作用を担う唯一の主体であるという前提のもと、特に民主政の観点から、その活動の作用法・組織法上の規律のあり方を示すものだといえよう⁵²⁾。一方、民営化ないし公私協働による公的任務の私的主体への拡散が常態化した場合、伝統的な「公」と「私」の境界は相対化することになる（複線化）。また、政策実現過程がグローバル化し、国際機構やグローバルに展開する民間団体が公的な任務の遂行主体となった場合、「国民」を正統性の淵源とする従来の民主的正統化論では、これらの主体を十分に捕捉することができなくなる（多層化）⁵⁴⁾。

そこで、わが国の行政法学では、こうした「国家による統治作用の相対化」⁵⁵⁾への対応策として、「複線化」「多層化」現象をそれ自体は承認しつつ、拡散した公的任務遂行主体を規律するにあたって国家に一定の役割を見出そうとする考え方が提唱された。すなわち、「複線化」の文脈では、公的任務を私的主体に委ねる際、国家（特に立法者）に対し、当該私的主体の活動の様態が法治国原理・民主政原理に適合したものとなるよう、当該私的主体の組織および手続を規律することが要求される（波及的正統化責任）⁵⁶⁾。また「多層化」の文脈では、不特定多数の利益に関する決定がグローバルレベルでなされる場合に、その過程に国内の立法者を介在させ、当該決定をなおも（国内の）民主的コントロールの範疇にとどめおくことが要求される（開かれた正統性）⁵⁸⁾。

二 正統化論の発展可能性

(一) 正統化論の「脱国家」化

こうした従来の正統化論を概観して明らかとなるのは、同理論と「国家」の強固な結びつきである。すなわち、当初の民主的正統化論は、そもそも国家による統治作用それ自体の規律のあり方（のみ）を問題とするものであった。一方その後の議論では、「複線化」「多層化」による統治作用の担い手の拡散という現状の変化を前提に、かかる担い手の活動を如何にして国家（特に立法者）のコントロール下に置くか、という問題関心のもと、正統化論が展開されたといえよう。⁽⁵⁰⁾このように、行政法学における従来の正統化論は、その内容に一定の変遷こそあれ、一貫して「国家を基軸とする統治」のパラダイムから自由ではない⁽⁵¹⁾といえる。

一方、こうした従来の議論では、そもそも正統性の問題とは「ある社会的システムの存在やその決定を当該個人の自己決定によらず受け入れねばならない状況にあるとき」に生じるものであること、また「正統化」の問題とは「特定の主体の行為が他の主体に対し公益を実現するものであることを主張し、貫徹できる法的資格が、どのような場合に、どのような根拠で認められるか」という問題であることが前提とされていた。⁽⁵²⁾かかる前提を踏まえれば、国家の統治作用は、確かにこの問題が顕在化する典型的な場面ではあっても、唯一の場面とはいえないように思われる。換言すれば、国家に限らず、ある主体の活動が他の主体の権利益に影響を与える、その意味で外部性を有する場合には、およそ当該活動の正統性ないし正統化が問題となるのではないだろうか。⁽⁵³⁾

正統性ないし正統化の問題を以上のように理解した場合、国家の統治作用のみに対象を絞って正統化論を展開する必然性はもはや乏しいように思われる。むしろ、自身の活動が一定の外部性を有する主体については、それが公的組織か私的主体かを問わず広く正統化論の範疇で取り上げ、その組織構造を分析する、あるいは（他の団体の事例と比較しな

がら）制度設計のあり方を検討することで、正統化論の内容をより豊かにすることができるとはならないだろうか。⁶⁴⁾

（二）中央競技団体の「正統性」

翻って、NFによる代表選手選考や処分が選手にとって一方的な性質を持つものであること、また選手はあくまでNFに「登録」するに過ぎず、NFの構成員となるわけではないことは、前章で確認した通りである。このことを踏まえれば、NFの活動はまさに選手に対する影響という点で「外部性」を有するといえよう。

また一つに、本稿の冒頭でも述べた通り、NFによる代表選手選考や処分は、選手にとって、時に選手生命にかかわるほどの影響を有する。にもかかわらず、これらの活動が不公正な形でなされた場合、これを是正する手段が確立しているとは必ずしもいえないのが現状である。

いま一つに、そもそも「競技会」でスポーツを行うためには、その競技会が「すべての選手が競技の実力のみを基準として、平等な条件でアクセスできること」を保障するものでなければならぬはずである。⁶⁵⁾ 開催者の利害や選好が、選手⁶⁶⁾の選考や試合に影響するようであれば、競技会においてスポーツそのものが、そもそも成り立たないことになる。

以上の事情も加味すれば、NFの選手に対する活動の「正統性」を問題とすることは、十分に可能であり、また必要でもあるといえよう。そこで以下では、既存の正統化論の知見を用いながら、NFの組織構造上の問題を検討することとした。

第二節 中央競技団体の規律のあり方

一 中央競技団体の組織構造

(一) 「自己決定」と「他者決定」

正統化論を以上のように再構成したうえで、改めて従来の議論を見返すと、ここでは「団体による活動の外部性が問題となり、なおかつ影響を受けるのが当該団体の構成員である事例」が問題とされ、正統化の根拠として「その者が当該団体の意思決定に参加していること（その点で、当該団体の活動をその者の自己決定によるものと擬制できること）」が重視されてきたように思われる。例えば、団体による活動の利害関係者から構成される「機能的自治行政」は、構成員が意思決定に参加することによって、当該活動が正統化される（自律的正統化⁶⁷⁾。またその際、「団体の活動の利害関係者」と「団体の構成員」の範囲が一致していること、団体の活動が第三者にも影響を及ぼす場合、当該活動はその第三者にとつてもはや「自己決定 (Selbstbestimmung)」ではなく、「他者決定 (Fremdbestimmung)」⁶⁸⁾となつてしまつたため、当該第三者の意見が活動に反映されるような仕組みが必要であることが指摘される。

(二) 検討

これに対してNFの場合、選手はそもそも構成員ではないため、NFの意思決定への参加権は当然には付与されない。このように、NFの決定を選手の自己決定と擬制するための仕組みが存在しない点に、NFの構造上の問題が存すると考えられる。したがって、同団体については、選手がNFの活動に対して意見を表明するための仕組みの構築が求められよう。

この点、前章で挙げたガバナンスコードでは、特に原則二において、「組織の役員及び評議員の構成等における多様

性の確保」を図る一環として、「アスリート委員会を設置し、その意見を組織運営に反映させるための具体的な方策を講じること」の必要性が指摘されている。また、前記のような選手の参加手続を直接要請するものではないものの、選手選考基準の明確化、選手選考手続の客観性・透明性を確保することによる利益相反の管理、選考から漏れた選手等からの要望に応じた選考理由の開示等、特に選手とNFの關係に関連する規律の必要性もまた、要請されているところである。⁽⁷⁰⁾

もつとも、ガバナンスコードにおいてこれらの事項がそもそもなぜ要請されているのか、またかかる要請と他の原則は如何なる關係のものとして整理されているのかは、必ずしも明らかではない。この点、例えば「多様なステークホルダーの確保」や「コンプライアンス」といった団体の「ガバナンス」のあり方に関する（特に民法学上の）議論を改めて整理したうえで、行政法学における団体の議論との異同を一度整理する必要があるように思われる。⁽⁷¹⁾

二 国家による関与

なお、以上の組織構造についての要請は、あくまで選手との關係で求められるものであり、国家によるNFへの関与（例えば、法律による制度設計）の必要性を直接に導くものではない。もつとも、国家が自ら進んで、こうしたNFの組織構造の規律を行うこともまた、直ちに否定されるべきものではないであろう。

すなわち、スポーツそれ自体は、各人が「自主的かつ自律的にその適性及び健康状態に応じて行う」、自発的な活動である（スポーツ基本法二条一項）。一方、国民がスポーツに興じる環境を整え、もって「国民の心身の健全な発達、明るく豊かな国民生活の形成、活力ある社会の実現及び国際社会の調和ある発展（一条）」に寄与することは、国家の重要な政策課題の一つでもある。であるとすれば、先述したNF（をはじめとするスポーツ団体）の活動の外部性にか

んがみれば、団体の適切な運営は、国家のスポーツ振興政策においても重大な関心事であるといえよう。スポーツ団体への助成や、ガバナンスコードの制定を通じた団体の統制は、ひとまずは上述のような理由によって、正当化されるのではないか。

おわりに

本稿では、団体―選手間で生じる紛争の事前予防という目的のもと、行政法学における正統化論の知見を用いながら、中央競技団体（NF）の規律のあり方を検討した。

NFを対象とした本稿の検討は、例えば都道府県レベルで各競技を統括する団体等、他のスポーツ団体にも妥当するものと思われる。一方、NFの上位団体、とりわけIOCやIFといったグローバルレベルの団体の規律のあり方については、別途考察を要しよう。

また、本稿では、正統化論の再構成の方向性を示すことができた。もともと、その具体的内容については、さらなる精緻化が求められよう。この点については引き続き、様々な事例についての検討が必要である。

(1) 小川和茂「選手選考と紛争解決」法学教室四七四号（二〇二〇年）五一頁は、スポーツに関して生じる「紛争」として①スポンサー契約紛争や②スポーツ事故の損害賠償といった「一般的な法的紛争と同じもの」のほか、③選手選考、④競技団体による競技者等に対する規律処分、⑤アンチ・ドーピング規律違反に対する制裁、⑥上部の競技団体への加盟の可否、⑦競技団体による傘下団体への処分、に関する紛争を挙げたうえで、③⑦をスポーツ特有の紛争とし、「スポーツ紛争」と呼ぶ。後述の通り、本稿で扱うのはこうした「スポーツ紛争」のうち、特に団体と選手との間に生じるものである。

(2) 多田光毅ほか編『紛争類型別スポーツ法の実務』（三協法規出版、二〇一四年）一五二頁（石田晃士）は、選手選考について「そ

- の性質上、必然的に選抜された一部の選手を除くその他の選手に対する不利益処分（当該選手を代表に選抜しないという処分）の性格を有するものになる」と指摘したうえで、「それらが選手の納得を得られないものである場合は、選考により選ばれなかった選手による不服申立てという形で紛争に発展する」とする。
- (3) 問題の概要については、日本スポーツ法学会監修『標準テキスト スポーツ法学』（エイデル研究所、二〇一六年）一九八頁。
- (4) 東京地判昭和六三年九月六日判タ六九一号二三六頁、東京地判平成四年六月二日判タ八〇七号二四四頁、東京地判平成六年八月二五日判タ八八五号二六四頁、東京地判平成二二年一月一日判タ一三五〇号二四〇頁等。これらの裁判所については、日本スポーツ法学会・前掲注(3)三二〇頁。
- (5) 清水宏「スポーツ仲裁の執行可能性について」東洋法学（東洋大学）六一巻一号（二〇一七年）一三九頁以下、興津征雄「スポーツ競技団体の裁量権と行政法的思考——選手選考を中心に」法学教室四七五号（二〇一〇年）四九頁、Dai Yokomizo, Sports Arbitration in Japan, *Contemporary Asia Arbitration Journal* Vol. 7, No. 2 (2014) pp. 341-355.
- (6) 具体的な紛争解決機関としては、日本スポーツ仲裁機構とスポーツ仲裁裁判所の二つが考えられる。両機関の概要及び手続については、さしあたり日本スポーツ法学会・前掲注(3)三二二頁以下のほか、道垣内正人「日本におけるスポーツ仲裁制度の設計——日本スポーツ仲裁機構（J S A A）発足にあたって」ジュリスト一二四九号（二〇〇三年）二頁以下も参照。
- (7) 清水宏「スポーツ仲裁合意に関する諸問題」東洋法学（東洋大学）六二巻三号（二〇一九年）一頁以下。
- (8) 南川和宣「スポーツ仲裁機構と行政法理論」修道法学（広島修道大学）二八巻二号（二〇〇六年）三七三頁以下、興津・前掲注(5)四五頁。
- (9) こうした観点からの先行研究として、南川和宣「スポーツ競技団体のコンプライアンスと行政法理論——実業団選手登録拒否事件を契機に——」岡山大学法学会雑誌（岡山大学）五九巻三—四号（二〇一〇年）五八七頁以下。
- (10) 日本サッカー協会がその代表例として挙げられる。
- (11) スポーツ庁「スポーツ団体ガバナンスコード（中央競技団体向け）」（二〇一九年六月一〇日）一一二頁。
https://www.next.go.jp/sports/content/1420887_1.pdf（二〇二〇年八月一日閲覧）。
- (12) 後述の通り、スポーツ基本法においては、スポーツ団体の定義およびスポーツ振興における役割が明記されている。一方、NFそれぞれ自体の組織構造や任務についての規定は、同法にも、他の関連する法律にも存在しない。同様の指摘として、多田ほか・前掲注(2)一二三頁脚注一九部分（石田見士）。
- (13) 例えば日本陸上競技連盟は、「都道府県を代表する陸上競技協会」を加盟団体とする（公益財団法人日本陸上競技連盟定款四九条）。
- (14) 例えば日本ラグビーフットボール協会は、「関東ラグビーフットボール協会」「関西ラグビーフットボール協会」「九州ラグビー

- フットボール協会」を「支部」として、参加の団体とする（日本ラグビーフットボール協会支部に関する規程二条各号）。
- (15) 例えば日本水泳連盟は、「各都道府県を代表する水泳連盟・協会」および「水泳に関する全国的組織の団体で理事及び評議員の各々の現在数の三分の二以上の同意を得たもの」を加盟団体とする（公益財団法人日本水泳連盟定款三三条各号）。
- (16) なお、JSP OおよびJOCは、加盟団体を正加盟団体、準加盟団体、承認団体に細分化し、加盟の要件等について差異を設けている（公益財団法人日本スポーツ協会加盟団体規程二条、公益財団法人日本オリンピック委員会加盟団体規程一条二項）。
- (17) 本稿では、二〇二〇年七月一七日から有効のバージョンを基準とし、引用にあたってはJOCが公開する日本語訳を参考にしている。オリンピック憲章については、興津・前掲注(5) 四八―四九頁(脚注4)も参照。
- (18) なお、JSP Oは「国内において特定のスポーツを統轄する団体であって、この法人に加盟したもの」を加盟団体の一類型としており（公益財団法人日本スポーツ協会定款六条一号）、後述するJOCのように「唯一の団体」であることを条文中明記していない。もっとも、実際にこの類型では、各競技につき一つの団体しかJSP Oに加盟していない（別表一）。
- (19) イギリスについてはイングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドそれぞれの国の団体が加盟を認められているほか（FIFA定款II.6）、一定の自治が行なわれている地域の団体にも加盟が認められる（II.6）。
- (20) 例えばテコンドーについては、複数の団体が存在・対立し、NFが確立しない状況が続いたことがあった。参照、多田ほか・前掲注(2) 一二二頁(石田晃士) 一二二頁。
- (21) 興津・前掲注(5) 四九頁。
- (22) 代表選手選考は、国際大会に出場する選手の選考、強化指定選手の選考、国民体育大会（いわゆる「国体」）に出場する選手の選考、その他国内大会への地域代表の選考等でも問題となる。日本スポーツ法学会・前掲注(3) 一九五頁。
- (23) オリンピックにおける代表選手の選考プロセスについては、小川・前掲注(1) 五一頁、興津・前掲注(5) 四八―四九頁。
- (24) 小川・前掲注(1) 五一頁によれば、IFは「各競技種目の出場枠の分配方法や競技参加条件」を決定し、各国のNFに通知を行う。
- (25) 小川・前掲注(1) 五一頁。例えば日本水泳連盟は、オリンピック等の大会における選手選考の方法および基準について、明確な基準を策定・公表している（例えば、二〇二〇年東京オリンピックの選考基準については、<https://www.swim.or.jp/uploads/1568607623-1第三三回オリンピック競技大会代表選手選考基準.pdf>）。
- (26) 例えば全日本柔道連盟は各種国内・国際大会に基づくポイントシステムを採用し、選手選考の資料として活用している（<https://www.judo.or.jp/wp-content/uploads/2017/03/08a5e563c4789d70c4a1a8be1187.pdf>）。
- (27) わが国では特に第二次世界大戦後、スポーツの振興が重要な政策課題の一つと認識され、諸種の法制度が整備されるに至った。わが国における戦後のスポーツ政策の展開については、関春南「戦後日本のスポーツ政策——その構造と展開」（大修館書店、一

- 九九七年）が詳しい。もともと、スポーツないし「体育」に関する法制度自体は、それ以前にも存在した（例えば一九四〇に制定された国民体育法は、国が「国民ノ体力ヲ検査シ其ノ向上ニ付指導其ノ他必要ナル措置」を講ずるために制定された法律である）。
- (28) スポーツ振興法の主眼は、スポーツの振興における国及び地方公共団体の役割の明示にあった。
- (29) 公的助成制度の詳細は小幡純子「スポーツにおける競技団体の組織法と公的資金」道垣内正人＝早川吉尚編「スポーツ法への招待」(ミネルヴァ書房、二〇一一年)五六頁以下。
- (30) 日本スポーツ振興センター「令和二年度スポーツ振興事業助成ガイド」
https://www.jansport.go.jp/sinko/Portals/0/sinko/sinko/Josei_guide/R02_08JoSeiGuide.pdf (二〇二〇年八月二五日閲覧)。小幡・前掲注(29)五六頁では上記①～③のみが紹介されているところ、これは④が二〇一五年に新設されたことに起因する。
- (31) スポーツ振興くじとは、一九九八年に制定されたスポーツ振興投票の実施等に関する法律(以下、「スポーツ振興投票法」と呼ぶ)に基づき、スポーツの振興のための資金を得ることを目的になされるものである。くじの対象はスポーツ振興投票対象試合開催機構(スポーツ振興投票法二三条)の主催するサッカーの試合であり(四条)、くじを主催するのは日本スポーツ振興センターである(三条)。くじの収益は地方公共団体またはスポーツ団体の事業に充てることができることとされており(二一条)、上記①の助成はこの規定に基づいてなされるものである。
- (32) 日本スポーツ振興センター・前掲注(30)二頁参照。
- (33) 例えばスポーツ振興基金助成金は、スポーツ団体選手強化活動助成、スポーツ団体大会開催助成、選手・指導者研さん活動助成、アスリート助成という四種類の助成に振り分けられる。日本スポーツ振興センター・前掲注(30)三頁参照。
- (34) 具体的には、二〇一八年にスポーツ庁に設置された「スポーツ・インテグリティの確保に関するスポーツ庁プロジェクトチーム」による検討の成果である。「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」(二〇一八年)において、ガバナンスコードの制定が提言され、これに従って二〇一九年にガバナンスコードが公表された。
- (35) スポーツ庁・前掲注(11)一一二頁。
- (36) スポーツ庁・前掲注(11)六頁以下。
- (37) スポーツ庁・前掲注(11)四頁。以上の規制手法は、一般に「遵守せよ、さもなければ説明せよ(comply, or explain)」と呼ばれ、東京証券取引所が策定した「コーポレートガバナンスコード」にこの仕組みが導入されている。
- (38) スポーツ庁・前掲注(11)三頁。
- (39) 第二回スポーツ政策の推進に関する円卓会議(二〇二〇年四月一日)配布資料四
https://www.mext.go.jp/sports/content/20200414-spl_poseisy-000006545_4.pdf (二〇二〇年八月二六日閲覧)。

- (40) 道垣内正人「日本スポーツ仲裁機構（J S A A）」法学教室二七六号（二〇〇三年）三頁、南川和宣「スポーツ仲裁機構と行政法理論」修道法学（広島修道大学）二八巻二号（二〇〇六年）九七二—九七三頁。望月浩一郎、松本泰介「スポーツ団体におけるコンプライアンス——我那覇選手 C A S 仲裁事件などの事例を通じて」自由と正義六〇巻八号（二〇〇九年）六九頁、多田ほか・前掲注（2）二二〇—二二二頁（石田晃士）等。
- (41) 小川・前掲注（1）五二頁。興津・前掲注（5）四九—五〇頁は、N F と選手の関係を保約関係を捉えたいうえで、これをさらに「契約的な捉え方」と「団体的な捉え方」の両面から検討する。多田ほか・前掲注（2）一二五頁（石田晃士）は、J F A の選手登録について「J F A から選手に対して試合出場資格を与え、試合に関する事故等の場合には選手が受けられる保険等の支援を行う一方で、これに対して選手（あるいはチーム）が登録料を支払う、複合的な無名契約であると考えるのが適当」と述べる一方、「すべての選手登録が厳密な意味での契約に該当するかは明らかではない」とも指摘する。
- (42) 小川・前掲注（1）五二頁。
- (43) 興津・前掲注（5）五〇—五一頁も、同趣旨の疑問を提起する。
- (44) 興津・前掲注（5）四九頁。
- (45) 興津・前掲注（5）四九頁は以上の点をもって、選手と団体の関係につき、「契約的な捉え方ができるとしても、選手の自由意志が著しく制約されていることを考慮すべき」と指摘する。
- (46) 正確には、J S P O N F、I O C、J O C、N F、F、N F といった複数の階層構造が存在し、それらが相互に関係しあっていると解するのが適当であろう。この点については、エンターテインメント・ロイヤーズ・ネットワーク編『スポーツ法務の最新線——ビジネスと法の統合』（民事法研究会、二〇一五年）二〇頁（伊東卓）の説明および図表が分かりやすい。
- (47) 伊藤一頼「私的規範形成のグローバル化がもたらす正統性問題への対応」論究ジュリスト三三三号（二〇一七年）一一頁。
- (48) 同理論について言及する論文は枚挙にいとまがないところ、さしあたり田代混貴「ドイツ公法学における「民主的正統化論」の展開とその構造」行政法研究一四号（二〇一六年）二五頁以下、同「判例理論としての民主的正統化論……ドイツ連邦憲法裁判所判例研究」法政研究（九州大学）八四巻二号（二〇一七年）三四—三六頁以下およびそこで挙げられた語文献を参照されたい。
- (49) Ernst-Wolfgang Böckenförde, Demokratie als Verfassungsprinzip, in: Josef Isensee / Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 2, 3, Aufl., 2004, S.43ff.
- (50) こうして「国家」には、国の行政機構のみならず、国家の側に属する団体も含まれる。民主的正統化論において、「機能的自治行政（funktionale Selbstverwaltung）」の取り扱いが問題とされてきたそもその原因は、この機能的自治行政にカテゴライズされる団体が公法上の社団ないし営造物であり、「国家権力の行使」を行うことが法律上予定されている点に求められよう。

- (51) 林知更「憲法原理としての民主政」同『現代憲法学の位相——国家論・デモクラシー・立憲主義』（岩波書店、二〇一六年）二二三頁。こうした民主的正統化論の「古典的モデル」に対する批判については、田代・展開とその構造（48）四六頁以下を参照。
- (52) 巽智彦「公法学から見た日EU間相互十分性認定——個人情報保護法制の公法上の課題」成蹊法学（成蹊大学）九二号（二〇二〇年）三〇七頁は、民主的正統化論を「組織法と作用法を貫く理論構成を持ち、憲法原理との関係づけも明確」であると評する。
- (53) ここでは、山本隆司「日本における公私協働」藤田宙靖博士東北大学退職記念論文集『行政法の思考様式』（青林書院、二〇〇八年）一七六頁における次のような「公私協働」の定義を念頭に置くこととしたい。すなわち、「公的組織が私的主体に、諸利益の衡量または財や役務の配分に関する決定をすること、こうした決定を執行ないし実現すること、あるいはこうした決定を準備するために、または決定と直接には関係なく、自己の利益以外の利益に関する情報を（も）収集・形成・提示することを、委ねる現象」。
- (54) 以上の「複線化」「多層化」という表現は、原田大樹「公共制度設計の基礎理論」（弘文堂、二〇一四年）一一二頁から借用した。
- (55) 「ガバナンス」をこうした「国家による統治」の相対化現象と捉え、そこで「正統性」を問題とすることの意義について検討するものとして、藤谷武史「ガバナンス（論）における正統性問題」東京大学社会科学研究所編『ガバナンスを問い直すI 越境する理論のゆくえ』（東京大学出版会、二〇一六年）二一七頁。
- (56) 山本・前掲注（53）一九五—一九六頁。より具体的には、「利害関係者からの）中立性・独立性」、「事理に即して適正適切に任務を組織するための機構」、「全ての関係利益が同等に表現される機会の確保」、「公衆に対する協働過程の透明性」をみたすような手続および組織の制度設計が求められる（私行政法）。
- (57) 一方、グローバルレベルでなされた決定が「自律的で個別的な意思形成」の範疇にとどまり、また当該決定について裁判所へのアクセスが保障されている場合は、当該決定の「正統性」は問題とならないとされる（市場による正統化）。原田大樹「グローバル化時代の公法・私法関係論」浅野有紀ほか編『グローバル化と公法・私法関係の再編』（弘文堂、二〇一五年）四二—四三頁、藤谷・前掲注（55）二三四頁も参照。なお、ある決定が「市場による正統化」を要するものか、民主的正統化を必要とするものかの切り分けは、国家の立法者に委ねられる。原田・同四三頁。
- (58) もっとも、こうした対応は、政策実現過程に国家が組み込まれている場合にのみ可能であり、グローバルな政策実現過程が国家と接続しない場合は、民主的正統化の媒介が困難となる。しかしこの場合は、「国家は何を自らが実施すべき事務とするかについて幅広い決定権限を有しているから（国家の包括的権限）、国家と接続しないグローバルな政策基準の実現をいつでも自己の任務領域に引き入れて制度化することができる（不介入オプション）」ことを前提に、国家があえて介入を行っていない事例として整理される。原田・前掲注（57）四三—四四頁、藤谷・前掲注（55）二三五—二三六頁も参照。
- (59) 藤谷・前掲注（55）二二七頁は、「複線化」「多層化」の下で展開された正統化論を「国家を基軸とする秩序観から出発して、「ガ

「バナンス」的状况を馴致する企て」と理解する。

(60) 藤谷・前掲注(55) 二二六頁。

(61) 原田・前掲注(57) 四〇頁。

(62) 山本隆司「ガバナンスと正統化」——「ガバナンスを問い直す」を導きの糸にして」社会科学研究六九卷二二〇一七年) 五六頁。

(63) こうした正統化論の脱国家化という方向性それ自体は、先述した「開かれた正統性」論の過程でもすでに示唆されていた。原田・前掲注(57) 三八頁以下。この点については、興津征雄「書評・原田大樹著『公共制度設計の基礎理論』」季刊行政管理研究一四七号(二〇一四年) 五六—五七頁による問題提起も参照。

(64) 筆者は以前、こうした問題意識から、わが国における農業協同組合と機能的自治行政を比較し、両者の組織構造上の特性を分析したことがある。田代澁貫「農業協同組合の法理論(一)・(二)・完」岡山大学法学会雑誌六九卷一四九頁以下、二二〇一頁以下(いずれも二〇一九年)。

なお、こうした正統化論の再構成が、既存の正統化論(とりわけ「複線化」をめぐる議論)とどのような関係にあるかは、今後検討すべき課題である。山本隆司「日本における公私協働の動向と課題」新世代法政策学研究二二〇〇九年) 三〇四頁は、波及的正統化責任における「私行政法」の考え方が「公私協働の場合に限らず、およそネットワークによる公益実現の制度において、「ガバナンス」の基準になる」可能性を示唆している(「ネットワーク」概念については、同「行政の主体」磯部力ほか編「行政法の新構想Ⅰ 行政法の基礎理論」(有斐閣、二〇一一年) 一〇〇頁以下、人見剛「公私協働からネットワークへ——行政法学におけるネットワーク研究序説」野呂充ほか編「現代行政とネットワーク理論」(法律文化社、二〇一九年) 三七頁以下も参照)。

(65) 興津・前掲注(5) 五一頁。

(66) 興津・前掲注(5) 五一頁は、この点にかんがみ、競技会を運営する側のスポーツ団体が「競技会が選手選考を含め公正・公平に行われていることを、社会と選手に対して外形的にもきちんと示す義務」を負うべきとする。かかる指摘は、NF(をはじめとするスポーツ団体)が自身の活動について「正統化」の責任を負うことを端的に示すものだといえよう。

(67) 田代・(二)・完(64) 二三頁以下。ただし、機能的自治行政の活動は「国家権力の行使」でもあるため、国民に対する正統化(民主的正統化)の責任も負う。

(68) 田代・(二)・完(64) 一五一—一六頁。

(69) スポーツ庁・前掲注(11) 一四頁以下。これによれば、アスリート委員会とは「現役選手又は選手経験者で構成され、競技環境の整備等を始めとしたNFの業務について選手の意見をくみ上げ、組織運営に反映させるための会議体」を指す。同委員会における議論を組織運営に反映させるための方策として、「アスリート委員会から理事会等に対する答申、報告等を行う仕組みを設

けることや、アスリート委員会の委員長を理事として選任すること」が提示されている（二八頁）。

（70）スポーツ庁・前掲注（11）二〇頁以下。

（71）特別行政主体等の役員責任の横断的分析を端緒に、「法人のガバナンスの横断的分析」の必要性を指摘するものとして、異智彦「特別行政主体等の役員責任——法人のガバナンスの横断的分析の端緒として」成蹊法学九三号（二〇二〇年）掲載予定。

（※）本稿は、JSPS科研費（課題番号：20K13316）の助成を受けたものである。

（※）本稿の構想にあたっては、JSPS科研費（課題番号：19H00568、代表：原田大樹氏）の第五回全体研究会（二〇二〇年二月一六日）における筆者の報告を受けての討論に示唆を受けた。また、児玉弘氏、堀口悟郎氏、堀澤明生氏、近藤卓也氏、瑞慶山広大氏には、本稿について貴重なコメントをいただいた。さらに、異智彦氏には、脚注71で挙げた論文の原稿を公表前に参照させていただいた。記して謝意を表す。