

II. <研究ノート>

1. EU とスポーツ政策

坂 なつこ

はじめに

2009年12月に発効されたリスボン条約は、はじめてスポーツについての欧州連合（European Union：以下 EU）の権限を条約のなかに位置づけた。

それまでは、明示的な法はなく、スポーツへの直接的なガバナンスはほとんどの場合 EU の権限外であった。ボスマン判決が示しているように、スポーツが「商業行為」あるいは「労働行為」と関連づけられているケースに、EU は関わってきたといえる。

これは、EU が、もともとは「域内市場の維持運営が最大の仕事」であることから、当然といえる¹⁾。

他方、EU では、2007年にスポーツ白書を刊行するなど、スポーツを社会的、文化的に重要なものと位置づけてきた。白書では、「スポーツは、EU の戦略的目的である連帯と繁栄への重要な貢献をなす、ますます増大する社会的、経済的現象である」と述べる²⁾。

それでは、実際に、リスボン条約の締結以降、EU はスポーツとどのように関わっていくのであろうか。また、スポーツをめぐる状況にどのような影響を及ぼすのであろうか。先のボスマン判決の影響について、後藤は、「ヨーロッパサッカー連盟内で、安定的に機能し、確立していた選手の移籍ルールが欧州裁判所により真っ向から否定されるとともに、徐々に緩和していく方向にあった外国籍選手枠の制限が、（構成国国籍の選手に限られるとはいえ）一度に撤廃されざるをえなくなったのである」³⁾。その後、域内におけるサッカー界、さらには他のプロスポーツにも派生し、スポーツ

市場の拡大を促しただけではなく、後藤が指摘するように、各国の慣習法が EU というより高次の統括組織に属しているのだということを明確にしたのだった。ボスマン判決は、EU 域内の一サッカー選手の給料の問題ではなく、プロスポーツのあり方を左右する出来事であったといえるのであり、そのことが各国が独自に形成してきたスポーツ文化に対しても影響するのだということを、確認したともいえるだろう。

実際には、EU は、「多様性の中の統合（United in Diversity）」をモットーとして掲げており、スポーツのレギュレーションは、そのバランスの上に行われてきたといえるだろう⁴⁾。

本稿では、EU とスポーツとの関わりについて、改めて概観し、今後の可能性について考察するものである。

1. EU とスポーツ

S. Gardiner は、EU によるスポーツの規制（レギュレーション）には、現在まで3つの段階があったとしている⁵⁾。

第一期は、1970年代から1990年代半ばまでであり、いくつかの欧州裁判所による判決が示しているのは、経済活動に従事しているスポーツ団体は、他のビジネス領域と同様に EU 法に基づきうると考えられていたとしている。

第二期は、1995年のボスマン判決以降である。既述したように、ボスマン判決では、プロスポーツを商業行為に位置づけ、EU 圏内での労働の自由を保障することに重きを置くことで、プロサッカー選手の移籍の自由を認めることとなった。ここでは、はっきりと、プロスポーツが商業行為に

位置づけられ、さらに各国の慣習法、各国スポーツ連盟の定める法規よりも EU 法が上位であるということがあきらかにされた⁶⁾。

その後続く数年は、スポーツはこの観点から EU コミッションのもとで、とくに競争法の準備のために注視されることになる。後述するように、1997 年にアムステルダム条約スポーツ宣言がだされ、2000 年のニース・サミットの際の FIFA/UEFA とコミッションによる選手の移籍についての再検討などが行われる。Gardiner は、一定の期間のパートナーシップとの対話によって、スポーツ諸団体は EU のレギュレーションの文脈において、ある種の「監視された自律性」を受け入れるようになったとしている。

第三期として、しかしながら、近年は、Gardiner は、スポーツ諸団体が「自信」を取り戻し、スポーツは他のビジネスとは異なる扱いをすべきである、すなわち「特別な例外」であると考えられるようになっていくとする。スポーツの固有性、スポーツ諸団体によって形成されてきた独自性は、簡単には EU のレギュレーションを受容するものではなかったといえるだろう。一般の反応としては、2004 年ユーロバロメーターによる調査から、62% が基本条約にスポーツが含まれることに賛成しており、EU のスポーツへの介入には 51% が賛成、それに対し 34% は反対としている。スポーツのレベルには、草の根レベルからトランスナショナルなレベルまで様々にあり、調査からは一概に読み取ることは難しいが、EU のスポーツへの関わりに対しては肯定的な反応が見られるといえる。

それでは、この時期に対応して EU におけるアクションはどのようなものがあつたのだろうか。

2. EU のアクションにあらわれるスポーツ

本項では、主立ったものを取りあげていく。

①1997 年、アムステルダム条約

アムステルダム条約においては、加盟国国民の

日常生活に影響を与えるいくつかの問題について EU にこれまで以上の権限を与えることになった。例えば、公衆衛生の分野において EU の活動はより広い基盤を持つようになり、「病気や麻薬から身を守ることのみではなく、人の健康に対する全ての脅威を防止する活動」をも含むことになった⁷⁾。

アムステルダム条約では、「とりわけ文化の多様性を尊重、促進するために、本条約に規定されている他の領域の活動を行うにあたって、文化的側面を考慮しなければならない」という文言が加わり、文化領域の権限が EU に付与されることになった (151 条第 4 項)。よりいっそう、社会的、文化的側面への EU の関与が進んでいくことになるといえる。

スポーツについては、高津が指摘するように、「スポーツの相対的独自性を承認した EU スポーツ宣言」(付帯『宣言』第 29 号) として表れている⁸⁾。

R. Parrish が、『スポーツ宣言』について、「拘束性はない」ものの、「政策的には非常に重要」であると指摘するように、それ以降加盟国は議長国の結論 (Conclusions) において、スポーツと EU について政治的に重要なガイドラインを継続するようになったとしている⁹⁾。

そこでは、しかしながら、拘束力がないために、議長国のイニシアティブが大きくなる。例えば、インフォーマルなスポーツ大臣会議は、議長国において開催されている。そのため、その他の政策と同様に、任期にある議長国の政策方針による影響を受けることになるといえるだろう。

リスボン条約が発効される以前においても、EU は教育・文化局 (Directorate-General for Education and Culture) を中心として、スポーツについてのイベントや調査などを行ってきたが、主として議長国のイニシアティブが大きかったといえる。

教育・文化局 (Directorate-General for Education and Culture) は、1998-99 年にかけてスポーツについてのいくつかの報告書を発行するなど、活動が活発になる。「スポーツ領域におけ

るコミュニティアクションのための発展と予測」そして、「スポーツのヨーロッパ・モデル」などである。

②2002年、ニース条約

「欧州理事会はスポーツ組織の独立と、適切に連想できる構造を通じてスポーツ組織を組織化できる権利への支援を強調する。国家的あるいはEUの規制や、民主主義的で透明性のある運営方法に基づき、スポーツ組織の使命は自分たちのスポーツを組織化し、促進することであり、特に、自分たちの目的をもっともよく反映する形で、応用可能な特定のスポーツに関するルールを作り、国の代表チームの構成を決めることが重要な仕事である (European Council of Ministers, 2000)。」¹⁰⁾

③2004年、ヨーロッパのスポーツを通じた教育年 (European Year of Education through Sport)

この目的は、教育とスポーツ間における潜在的で有益な諸関係についての認識を高めることにあった¹¹⁾。

この期間、コミュニティによってトランスナショナル、ナショナル、リージョナル、ローカルレベルにおける活動が行われた。これらの予算的な補助は共同で行われることもあった。これらの活動は、コミッションによるスポーツや身体活動への援助を活気づけることになった。教育の領域、トレーニング等だけではなく、生涯スポーツについての権限も考慮されるようになっていく。

④2007年、スポーツ白書

スポーツ白書では、EUの市民権を侵すような問題、例えば人種差別、男女の労働における差別などが生じた場合、EU法に従うと述べる一方、スポーツの独自性については、次のように述べて、他の経済活動とは異なるという見解を示した。

すなわち、第一に、スポーツ活動、スポーツルールの独自性である。例えば、男女の競争の区別、参加者の制限、あるいは結果の不確実性について

の確認と同競技会等における諸クラブ間の競争のバランスを保護することなど。

第二に、スポーツの構造であり、いうまでもなくスポーツ団体自律性と多様性、草の根レベルからエリートレベルまでのピラミッド型の競争構造、また異なるレベル運営間の組織化された連携のメカニズム、国内に基盤をおくスポーツ組織、そして各スポーツ毎の連盟の原則である (「4.1 The specificity of sport」)。

白書は、これらの独自性についてEUが考慮してきたことは、過去の裁判ケースやコミッションの決定にも見られるものであるとしている。他方で、例えば様々なスポーツにおけるルールが、EU法と釣り合いがとれるのかどうか、あるいは矛盾がないかどうかについては、ケースバイケースでもあると述べている。

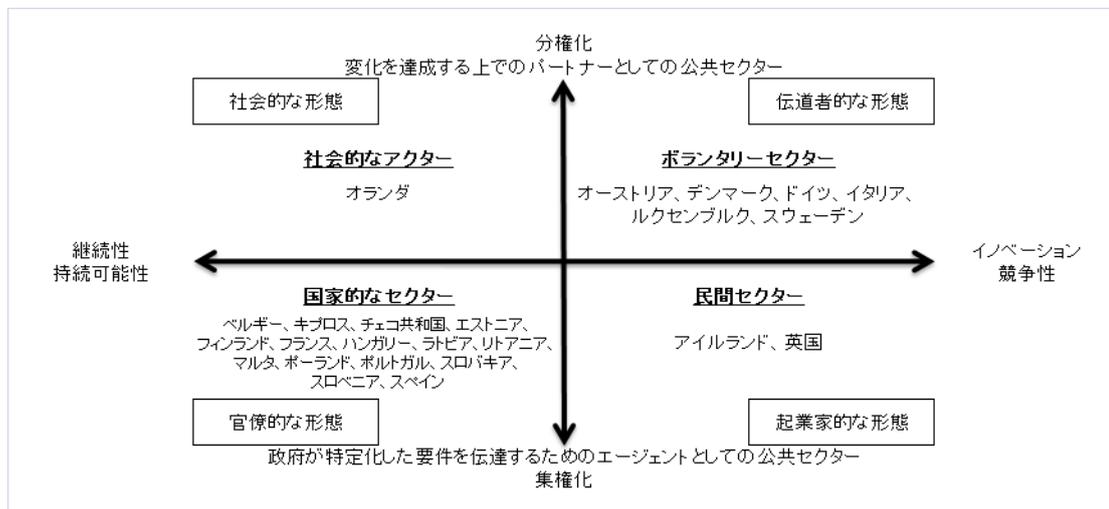
I. ヘンリーは、「スポーツのヨーロッパモデル」について、1990年代後半以降定期的に言及されるようになっていくとする¹²⁾。

しかしこれらが単一的な意味で用いられることによって、各EU加盟国に存在するスポーツに関する非常に多様な政策システムが覆い隠されることになったとしている。スポーツ政策に、仮に何らかの価値を持つとするならば、「利潤の最大化、少ないチーム数、もっとも良い受験を提示した都市へのフランチャイズの移動、利益分配、結果の不確実性の維持など」が特徴のアメリカモデルとの商業セクターの関係においてであるとしている。

その後、2007年に発行される「スポーツ白書」(European Commission, 2007) までには、メンバー間のガバナンスシステムが多様であることが明確に認識されたとする。ヘンリーは、単一的な印象を与える「ヨーロッパモデル」から発展させ、2004年に提出されたVOCASPORT報告書から、各国の4つの類型を抽出する試みを行った。もっとも多いのは「官僚的な形態」であるが、この形態の欠点としては、「成果ではなくプロセスの焦点化」が指摘される。また、ドイツなど「伝道者のような形態 (ミッショナリーフォーム)」においては、ボランティアなセクターが主要アクターとなるた

めに、「スポーツセクターの自治性を育てる短期的／中期的な成果の焦点化」が生じるとする。さらに、英国、アイルランドの「起業家的な形態」においては、「成果ではなくアウトプットの焦点化」が生じ、オランダの「社会的な形態」においても、

「長期的な成果とすべてのステークスホルダーを確認し包摂する社会的能力に焦点化することで、潜在的に複雑な状況が生じやすい」という欠点が見られるとする¹³⁾。



(I. ヘンリー、15 頁)

3. リスボン条約

EU ニュースによれば、「欧州委員会は、スポーツの社会的・経済的・組織的側面の強化を目的とした新しい提案を採択した。リスボン条約下、欧州連合（EU）は、各加盟国のスポーツ政策を支援し、調整を図るといった新しい役割を担うことになっており、提案された計画は、スポーツ選手、スポーツ団体および市民の利益となることが期待されている。加盟国レベルだけでは課題に十分に対応しきれない分野での行動が見込まれている。欧州委員会の提案は、加盟国およびスポーツ界の利害関係者との協議に基づいたものであり、2007年スポーツ白書を実施した経験を考慮したものとなっている。2009年～2010年に欧州委員会は、健康、ソーシャルインクルージョン、ボランティア、障害者アクセス、男女平等、不正薬物使用対策を促進することを目的とした約40のスポーツ関連プロジェクトに、600万ユーロ以上の支援を行った。2011年には新たに12のプロジェクトが

発足する。」（EU ニュース、2011年1月18日）

以上のようなプロジェクトの広がりや、リスボン条約によっていっそう確実に進んだ。

リスボン条約は、次のように定められた。

165条 (Article 165 TFEU)

(1) 「EUは、ボランティアな活動と社会的、教育的機能に根ざした、スポーツの特別な性質、その構造を考慮した上で、ヨーロッパのスポーツの課題を推進するために寄与する。

(2) 「EUのアクションは、スポーツにおける公正さと開放性とスポーツに責任を持つ諸団体間の協力の促進、さらに、スポーツメン／スポーツウイメン、とりわけ若年層の身体的かつ道徳的品位 integrity の保護によって、スポーツにおける欧州の次元の発展を目的としている」

(3) 「EUと加盟国は、第三国と、教育とスポーツの領域における合法的な国際組織、とりわけ欧州協議会との間の協力を育成するものである」

(4) 奨励策や推薦を適用する、加盟国の法と規

定のいかなる調和（調整）も行わないことを、EU 諸機関は認める。

これらは、見てきたように、2007 年のスポーツ白書までに発展してきた表現と特に大きく変化するものではないが、(4)において、加盟国間の調整を行わないことは明言される形となった。紙幅の関係で詳細な検討は、次回以降の課題だが、2010 年のプランには、次のようなものが挙げられている。「アマチュアスポーツ、フィットネスにおけるドーピングの阻止、社会的包摂の促進、スポーツにおけるボランティアの育成」である¹⁴⁾。

他方で、EU と加盟国は、スポーツ領域において、第三国や国際的組織、欧州評議会（Council of Europe）との協同を推し進めていくことを期待される。アクターとしては、欧州非政府スポーツ団体（ENGSO）、欧州の国内スポーツ連盟および国内オリンピック組織の包括団体などとの協同がますます促進されていくと考えられる。2010 年プランでは、ENGSO にも予算が割り当てられている。

まとめにかえて

高津は、EU についていくつかの方向性が存在するとしている¹⁵⁾。「移動・競争の自由と非干渉の論理を貫く『欧州単一市場』」の形成か、あるいは、「連帯と社会政策を重視する社会・文化アクター、すなわち『人民のヨーロッパ』」、さらに、トランスナショナルな連合、あるいは「地域連合」という見解も見られる。それらはスポーツ政策に端的表れていると思われる。1997 年のアムステルダム条約スポーツ宣言以降、EU のスポーツに対するアクションは促進されてきた。高津は、他方で、「欧州委員会が理事会に宛てた『ヘルシンキ・レポート』（1999 年 12 月）が明言するように、EU は欧州社会におけるスポーツの重要な役割を認めてはいるが、現行 EU 条約のもと、予算の策定権を含め委員会にスポーツに対する直接的な権限はない。EU においてスポーツを規定するのはハード・ローではなく、ソフト・ローである。その際、『補完性原理 principle of subsidiarity が

基本をなす』と指摘して、「条約に明記されたとしても、この基本は変わらないのではないか」という疑問を示している。その上で、「EU を構成する人びとの生活世界は EU・国民国家・州あるいは県・自治体との重層性において展開する。EU というアイデンティティは、そのような地政学的構成を媒介にし、地域社会あるいは地域自治体に依拠することなくして、実現しえないように思われる」と述べるのである。

ヘンリーは、上述した 4 類型が、「ヨーロッパのスポーツモデル」のより多様な可能性を提示すると考えたといえる。それらは補い合って、より多様なスポーツ政策のモデルを示すことができる。さらに、スポーツ政策の目標や達成度の評価方法に関して「暗黙の緊張関係」があることを見ていく必要があり、「ヨーロッパモデル」が示すのは単一性よりも多様な可能性であろう。さらに、単一の国家によるスポーツ政策のあり方ではなく、ローカル、ナショナル、トランスナショナルなレベルにおいて、どのようにスポーツ政策が展開されるのか、リスボン条約の評価は今後徐々に表れてくると考えられるが、超国家的制度としての EU が、どのようにローカルや地域のなかで現実性をもって政策を進めていくことができるのか、注視する必要がある。

【註】

- 1) 『欧州連合 統治の論理とゆくえ』庄司克宏、2008 年、9 頁。
- 2) WHITE PAPER ON SPORT, The European Commission, p.2.
- 3) 後藤元伸「スポーツ団体のシステムと EC 法—プロスポーツ選手移籍に関する「ボスマン判決」のドイツ法学による解釈」『関西大学法学論集』vol.55. No. 4/5, 2006 年、457 頁。
- 4) 「EU」質問コーナー、『ヨーロッパ誌』2006 年冬号・通巻第 244 号。文化的多様性の推進を象徴しているのは、23 ある公用語であろう。EU によれば、翻訳等に毎年 11 億 2300 万ユーロがかか

り、これは EU の年間予算の 1%に相当するとのことである。

5) S. Gardiner, Review ;The regulation of sport in the European Union, *Leisure Studies*, Vol. 29, Issue 1, 2010, p. 118.

6) S. Weaterhil は、ボスマン判決が、重要な判例となったのは、EU 法において、それまでスポーツについての明示的な法がなかったためであるとしている。S. Weaterhil, January 25, 2011, Oxford Legal Studies Research Paper No. 3/2011.

7)

http://www.deljpn.ec.europa.eu/union/showpage_jp_union.history.1.php

8) 高津勝「EU 圏における地域スポーツの展開：ミュンヘン市の事例」『一橋大学スポーツ研究』2009 年。

9) R. Parrish, The politics of sports regulation in the European Union, *Journal of European Public Policy*, vol.10, no. 2, 2003, p. 253.

10) I・ヘンリー「スポーツのヨーロッパモデル：EU におけるガバナンス、組織的变化とスポーツ政策」（金子史弥訳）日本体育・スポーツ政策学会編『体育・スポーツ政策研究』第 18 巻第 1 号、2009 年 3 月、20 頁。

11)

<http://www.euractiv.com/education/european-year-education-sport-archived/article-117490>

12) I.ヘンリー、13 頁。

13) I.ヘンリー、19 頁。

14)

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/43&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=fr>

15) 高津勝、8 頁。