

パブリック・フォーラムとしてのオリンピック ——オリンピックとアスリートの表現の自由——

中京大学スポーツ科学部 教授

石 堂 典 秀

1 はじめに

かつて1968年のメキシコオリンピック大会の陸上男子200メートルで金メダル、銅メダルをそれぞれ受賞したアメリカ人のトミー・スミス、ジョン・カーロスは、表彰台で合衆国国家が流れ、国旗が掲揚されるとふたりはうつむき、黒い手袋をした拳を高く突き上げた。これは、ブラック・パワー・サリュート⁽¹⁾と呼ばれ、当時のIOC会長であったブランデージ（Avery Brundage）は彼らをオリンピック村から追放処分とした。その後、彼らはアスリートとしてのキャリアも職を失うことになる。この事件から約50年を経た、2019年11月1日、米国オリンピック・パラリンピック委員会（USOPC）は米コロラドスプリングズで殿堂式典を開き、スミス、カーロス両氏の殿堂入りを表彰した⁽²⁾。彼らは、名誉回復に約50年の時を要した。その一方で、彼らを追放したブランデージ氏はその人種差別主義的な発言が近年問題視されてきている。

現在、コロナ禍で2021年のオリンピック開催すら危ぶまれているが、2020年1月に、国際オリンピック委員会（IOC）は、2020東京オリンピック大会で選手が拳を挙げるような表現活動を禁止するガイドラインを発表した。オリンピック大会のテレビ視聴者数は、現在、世界の総人口の約半数にあたる36億人に上ると言われているが、IOCは、約50年以上前に行った惨劇を再び繰り返そうとしているのであろうか。

オリンピックは、世界中のアスリートが集まり、世界中の人々が試合の様態を観戦するスポーツの祭典である。オリンピックは、選手にとって身体活動の表現の場であると同時に貴重な自己表現の場でもある。アメリカでは、人々が集まり、表現活動を行う場を「パブリック・フォーラム」として保護する考え方がある。これは、道路や公園などといった伝統的に表現活動に開かれてきた場所や公共施設などをパブリック・フォーラムとして、表現活動の自由を認め、政府などの規制を制限する考え方である。本稿では、アメリカにおけるパブリック・フォーラム理論を参考にしながら、アスリートの表現活動の場としてのオリンピックをパブリック・フォーラムの観点から検討したいと考えている。

本稿では、オリンピック憲章規則50の系譜を繙きながら、オリンピックが辿ってきた歴史や憲章の変遷を検証することで、その変容を明らかにする。特に、2020年に出された規則50に関するガイ

ドラインをどのように位置づけるべきなのか、特にIOCの掲げる「政治的中立性」とは何を意味するのか、その意味についても明らかにしたいと考える。

また、グローバル経済が進む中で、人身売買や強制労働など新たな奴隷問題が明らかになってきている。この問題に対処するため、2011年に国連では、「ビジネスと人権に関する指導原則（UNGPs）」が採択された。2015年9月の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」における持続可能な開発目標（SDGs）」でもターゲット目標として確認されているところである。さらに、英国では「現代奴隷法」（2015年）が制定され、ヨーロッパ諸国でも、下請けや関連企業といったサプライチェーン全体で人権を尊重した企業活動を求める動きが高まってきている。IOCもこの国連の「ビジネスと人権に関する指導原則（UNGPs）」を導入しようとしている。このような試みは今後のIOCの人権政策にどのように反映されていくのであろうか。アフリカ系アメリカ人に対する警察の残虐行為をきっかけにアメリカで始まった人種差別抗議運動 Black Lives Matter（BLM）は世界的な広がりを見せ、再び人種差別問題がクローズアップされてきている。この運動に参加、賛同するアスリートも多い。このような世界的な動向の中でIOC、オリンピックに求められる役割とは何か、改めて考えてみたい。

2 オリンピック憲章とその系譜

（1）規則 50 の系譜

オリンピック憲章において最初にスポーツと政治との関係に言及したのが、1946年憲章の「アマチュアの地位に関する決議」⁽³⁾（27頁）であった。この決議はタイトルが示すように、アマチュア選手に関する規定⁽⁴⁾であったが、その第1項において「政治的目的のためのスポーツ・ナショナリズムの問題の検討」というタイトルのもと、以下のように規定された。

「その追及する目的が非常に広範な承認を得ているという大なる満足をもって設立された、国際オリンピック委員会は、オリンピック・ムーブメントが様々な国の間で推進されていることを競技のなかでのみ祝福することができる。また、IOCは、スポーツをポピュラーなものとして遂行させる目的とともに、集団的な身体教育の幅広いプログラムを採用した政府を称賛するものである。それにもかかわらず、アマチュア主義の原則に準拠したスポーツの正しい発展の側で、根本的なオリンピック法である共通の調和のとれた目的の実現よりもむしろ、一国の達成された成功の歓喜を想定する傾向が増殖していくことはオリンピックの理想に対する危険とみなす。」

この規定はオリンピックが国家主義に利用されることを危惧したものでアマチュア選手ではなく、むしろ国家に向けられたメッセージであった。同規定は、1966年憲章ではオリンピック大会参加資格に関する規則26の中で「スポーツの政治的利用」というタイトルで再掲され、1985年憲章まで残されていたが、それ以降は憲章から姿を消した。

この他、1955年憲章規則61（オリンピック大会を招致することを望む都市への情報）では、「招待状には、大会期間中、スタジアムやその他の競技場、または選手村で政治的デモンストレーションが行われないこと、およびオリンピック・ムーブメントの推進以外の目的で大会を使用する意図がないことを明記する必要がある。」旨が規定されている。これは、オリンピック開催を希望する立候

補都市に向けられたメッセージであるが、現在でも、オリンピック大会参加者に対しては参加資格要件とされている。

1975年憲章規則55（「プログラム」）中の「広告、プロパガンダ」の項は「オリンピック地域では、政治的、宗教的、人種的を問わず、あらゆる種類のデモやプロパガンダが禁止されています。スタジアムやその他のスポーツアリーナ内での商業施設や広告看板は許可されません。大会で使用される機器や、競技者や役員が着用するユニフォームに商業的表示広告を掲載することは許可されていません。実際、競技者や役員のユニフォームには、NOC旗やエンブレムを除いて着用することはできません。これらは、IOCの承認を満たさなければならない。競技者、コーチ、その他オリンピックチームに関係する者等の参加者がオリンピック会場（トレーニング会場、オリンピック村、競技場）で宣伝目的で目立つようにマークされた靴、スキー、ハンドバッグ、帽子などの衣類や備品の表示は、通常、即時の失格または経歴の取り消しをもたらすものとする。」と規定し、現在の規定の原型となっている。

その後、「スタジアム上空での宣伝の禁止」や「計時機器やスコアボードでの標示を制限する」規定が1976年憲章規則55で盛り込まれた。1983年憲章ではエンブレムに関する規定が追加された。その後、1992年憲章からユニホームやスコアボード・計器類、選手着用の用具などの標示・広告に関する規制は付属細則で規定され、1992年憲章規則（「プロパガンダと広告」）では、以下のように規定された。

- 1 オリンピック地域では、いかなる種類のデモや政治的、宗教的、人種的なプロパガンダは許可されていない。オリンピック会場の一部と見なされるスタジアムおよびその他の競技エリア内およびその上で、いかなる形の宣伝も許可されない。スタジアムやその他のスポーツ施設では、商業施設や広告看板を使用することはできない。
- 2 IOC理事会だけが、あらゆる形態の宣伝が承認される可能性のある原則と条件を決定する権限を有している。

2004年のオリンピック憲章規則53（「広告、デモンストレーション、プロパガンダ」）では、タイトルに「デモンストレーション」の文言が加えられ、1992年憲章規則の第1項冒頭のデモンストレーションやプロパガンダを禁止した規定が独立して第3項に置かれた⁽⁵⁾。その後の2015年憲章では、1992年憲章の第2項規定が付属細則に置かれ、現在のような規定となった。2015年憲章で、第1項が広告規制、第2項がプロパガンダ規制という形で分かれ、規制の内容が分かりやすいものとなったが、2004年憲章の以降、プロパガンダ規定が独立した条項となり、プロパガンダ規制が強調されたようにもみえる。

（2）ガイドライン

2020年1月に、IOCアスリート委員会は、「規則50に関するガイドライン⁽⁶⁾（以下、「2020ガイドライン」）」を出した。その前文において、「オリンピック憲章の規則50は、スポーツとオリンピックの中立性を保護するための枠組みを提供します。」と述べた上で、規則50の存在意義について、以下の

ように述べている。

「オリンピック競技大会の焦点は、アスリートのパフォーマンス、スポーツ、そしてオリンピック・ムーブメントが進めようとしている国際的な統一と調和にあります。

オリンピック大会におけるアスリートは、グローバルなコミュニティの一部です。そこでは、さまざまな見方、ライフスタイル、価値観が存在します。全世界をひとつにまとめるというオリンピックの使命は、さまざまな見解の理解を促進することができますが、これは、誰もがこの多様性を尊重する場合にのみ達成できます。

スポーツは中立であり、政治的、宗教的、またはその他の種類の干渉から分離されなければならないことが基本原則です。具体的には、競技場とその後の式典は、スポーツとその価値を紹介しながら、アスリートのパフォーマンスを祝福することにあります。」

さらに、「アスリートと彼らの栄光の瞬間を尊重し、それから注意をそらさないようにする必要があります。競技場、選手村、公式セレモニーでのデモンストレーションによって、関係するすべてのアスリートにとって、競技会や式典の威厳が失われます。

選手個人が不満を表明するとき、それが正当であるとしても、また競技相手の感情や競争自体よりも重要であるとしても、スポーツと人間の達成に対する祝福と同様に、団結と調和は後退することになります。」と述べるように同ガイドラインにおいては、祭典の厳粛さや規律に従った調和的行動が重視されていることが分かる。

オリンピック期間中、抗議やデモが許可されていない場所として、競技場、オリンピック村、メダル授与式、開会式、閉会式、その他の公式セレモニーが挙げられている。また、「オリンピック会場外での抗議やデモンストレーションは、現地の法律で禁止されている場合は、明らかに現地の法律に準拠する必要があります。」と記載している。そして、オリンピック期間中、アスリートが意見表明する機会としては、記者会見やインタビュー（ミックスゾーン）、国際放送センター（IBC）またはメインメディアセンター（MMC）、チームミーティング、デジタルメディア、従来のメディア、またはその他のプラットフォームに限定されている。さらに、意見表明ではなく、抗議に該当するものの例として、「看板や腕章など、政治的なメッセージを表示する」「手のジェスチャーやひざまずくなど、政治的な性質のジェスチャー」、「セレモニープロトコルに従うことを拒否する」行為が挙げられている。

IOC アスリート委員会は、2021年の初頭に IOC 理事会⁽⁷⁾への勧告に向け、各国のアスリート委員会から意見聴取を始めた。現在、IOC アスリート委員会の HP にて各国のアスリート委員会からの提言⁽⁸⁾が掲載されている。

（3）ガイドラインに対する反応

2020年6月14日にグローバルアスリートは、「オリンピック憲章ルール50に関するグローバルアスリート声明」を出した。その声明の中では、「国際オリンピック委員会（IOC）と国際パラリンピック委員会（IPC）の最近の声明は、反人種差別運動と連帯して「ひざまずく」選手が禁止措置に直面することは明らかな人権侵害である。」こと、「IOC と IPC は、『誰もが意見と表現の自由を持つ

権利を有する』と述べている世界人権宣言第19条を尊重しなければならない。この権利には、干渉を受けずに意見を持つ自由が含まれます。スポーツルールは、この権利を制限するべきではない。」
ことなどが述べられた。

さらに、2020年6月27日に規則50の廃止を求めて、アメリカ・オリンピック・パラリンピック委員会アスリート諮問委員会とジョン・カルロスとの共同声明（USOPC Athletes' Advisory Council and John Carlos call for abolition of Rule 50）」が出された。

「アスリートはもう沈黙しません。

私たちは今、岐路に立っています。IOCとIPCは、彼らが信じていることを主張するアスリートを罰したり、排除したりする道が続けることはできません。特に、彼らの信念がオリンピックの目標を具現している場合にはそうです。代わりに、スポーツの管理運営者は、オリンピックおよびパラリンピック大会でのアスリートの表現のあり方を再形成するために、アスリートおよびアスリートグループ（独立したアスリートグループを含む）との透明性あるコラボレーションという責任あるタスクを開始する必要があります。人権及びオリンピズムの7つの原則に沿った形で、諸問題について語るアスリートを祝福する新しい構造を生み出しましょう。

表現の自由は、社会的及び個人的な幸福に不可欠であるが故に、国連によって基本的人権として承認されています。このような原則に従うアスリートはスポーツを超えて世界に希望を与えることができます。それは、変化のためには声が重要であり、強力なツールであるという希望です。オリンピックとパラリンピックのムーブメントは、ジョン・カルロスやトミー・スミスなどのアスリートを称え、ミュージアムに展示し、オリンピックの価値を称賛する。その一方で、現在のアスリートが彼らの足跡をたどることを禁止しています。カルロスとスミスは、人権や、彼らが信じていることを支持するためにすべてを危険にさらしました。そして、彼らは同じことをするよう次の世代を鼓舞し続けます。オリンピックとパラリンピックムーブメントが彼らの行動を非難するのではなく、彼らの勇気を称える時が来ました。

私たちはIOCアスリート委員会との電話対談でこれらの感情を表明し、アメリカのアスリートの話を聞く時間を取ってくれたことに感謝するとともに、ルール50がアスリートの抑圧において果たした役割についてジョンカル・ロスとともに省察しました。この呼びかけは、社会変革のためのアスリートの声の力と重要性を尊重し、これらに価値を置く解決策を見つけるために必要な協働作業の始まりにすぎません。」

USOPCアスリート諮問委員会は単に規則50の廃止だけを求めたわけではない。彼らは、「アスリートとの透明性あるコラボレーション」や「社会変革のためのアスリートの声の重要性を尊重すること」を求めていた。

2020年8月14日には、オーストラリアオリンピック・アスリート委員会が調査報告書を出した。⁽⁹⁾
同委員会は、その中で、以下のような勧告を行った。

- ・選手は、フィールド外（表彰台を含めて）で表現する機会を付与されるべきである。
- ・代替的フォーラムにおいて何が許容されるかについて明確にされるべきである。

- ・規則50.2違反に対する制裁のフレームワークが明確にされるべきである。
- ・開会式と閉会式において選手が連帯を示すことができる。
- ・選手はオリンピック村内のフォーラムにおいて仲間たちと議論する機会を持ちたいと考えている。
- ・選手はオリンピック村にてIOC教育プログラムを受けることができるようにする。

オーストラリアの選手委員会は、同国の選手に対してアンケート調査を行った。その中で「選手は大会で意見表明すべきではない」とする意見が41%を占め、賛同する意見（約39%）を超えていた。また、意見表明の方法についても①競技場外、②表彰台以外、③黒いアームバンド等物品を通じた意思表示など競技場内での意見表明を必ずしも優先しない傾向がみられる。さらに、規則違反の結果について知っていますかという質問については、「はい」（40%）、「いいえ」（60%）ということで違反行為に対する結果の重大性を認識していない選手が多い事を示していた。

その後、9月21日にはカナダのアスリート委員会が「規則50の明確性とデモンストレーションの保護空間を求める」報告書⁽¹⁰⁾を提出した。

同委員会も、選手に対するアンケート調査を実施した。その中で、「どこでデモンストレーションやプロパガンダが認められるべきか」という質問に対しては、最も多かったのが、インタビュー（約90%）、プレスカンファレンス（83%）、メディア対応（81%）、オリンピック村での指定された場所（約77%）となっている。反対に認められるべきではない場所としては、フィールド上（79%）、（指定場所がない場合の）オリンピック村（64%）、開会式（62%）、表彰台（61%）となっている。さらに、「認められるデモンストレーションの形態」については、チームミーティング内でのデモンストレーション（77%）、自国の国家斉唱中に膝をつく行為（64%）、チームミーティング内でのプロパガンダ（62%）競技への参加拒否（59%）となっている。一方、否定的な意見が多かったものとしては、ユニフォームにプロパガンダを掲示する行為（71%）、他国の国家斉唱中に膝をつく行為（66%）、フィールド上でのデモンストレーション（63%）、スタンドでの抗議掲示（57%）、表彰台に立つことを拒否する行為（53%）、表彰台で自国の国旗を纏うことを拒否する行為（52%）などが挙げられていた。この調査でも、多くの選手がフィールド上での抗議活動については否定的な傾向を示している。

また、ルール50の改正の有無についても意見聴取が行われ、現状維持（32%）、ルールの改正（29%）、廃止（8%）、2020年1月（ガイドライン）前の形態（5%）、判断するための情報不足（20%）という結果であった。

カナダ・アスリート委員会は、上記のアンケート結果をもとに次のような勧告を行っている。

1. 「デモンストレーション」、「抗議」、「プロパガンダ」を含め、規則50で使用される用語を明確に定義すること。
2. オリンピズムの価値観と原則に基づいて、何が受け入れ可能なデモンストレーションとみなされるかに関する規定を設けること。
3. 他の国々やアスリートを平和的で尊重する、受け入れ可能なデモンストレーションに対する

明確な基準を確立すること。

4. 競技を妨げない平和的なデモンストレーションを可能にする中立または保護されたスペースを確立し維持すること。
5. デモンストレーション、抗議、プロパガンダに関する「違反の程度」とその結果を明確に定義し、概説すること。
6. 人種差別や差別に反対することで、団結と包摂を祝福する有意義な他の機会を探求すること。

オーストラリア及びカナダのアスリート委員会調査からは、多くの選手が、必ずしも規則50の廃止や表彰式や競技場内での表現活動の場を強行に求めているわけでない。むしろ、アスリートが表現活動できる場の確保を求めていることが伺える。これは、規則50の廃止を求める、アメリカのアスリート委員会でも同様の主張がみられる。

3 ルール50をめぐる法解釈

(1) オリンピック憲章の矛盾

1) 文言解釈の問題

オーストラリアやカナダの調査報告書でも指摘されているように、規則50で使用される文言が不明瞭であるとの指摘がなされている。規則50.2は、「いかなる種類のデモンストレーションも、あるいは政治的、宗教的、人種的プロパガンダも許可しない」旨を規定しているが、「プロパガンダ」や「デモンストレーション」といった言葉の定義がなされておらず、これらの意味について選手間でも誤解や認識の違いがみられることが指摘されている。「プロパガンダ」とは、オックスフォード英英辞典によれば、「政治的や主張・見解を広めるために用いられる、偏見のあるあるいは誤解を招く性質のある情報」と定義されている。カナダの調査では、この言葉の持つネガティブな意味を理解していない選手もみられたとのことであった。「デモンストレーション」については、オックスフォード英英辞典によれば、①証拠や証明によって何かが存在する、真実であることを示す行為、②感情などを表に出すこと、③使い方や機能の仕方についての実演や実地説明、④何かに抗議する、あるいは政治的な問題に関して意見を表明する公的集会やデモというように、かなり多義的である。「いかなる種類のデモンストレーションを禁止する」という規則50を文字通り解せば、選手たちの歓喜する姿も禁止されることになるのではなかろうか。

何が「プロパガンダ」で「デモンストレーション」かを定義することなく、一律禁止することは表現活動を抑制することにつながる。また、ガイドラインでは、抗議行動としての「看板や腕章などの政治的なメッセージ」や「手のジェスチャーやひざまずくなど、政治的な性質のジェスチャー」を禁止しているが、なぜこれら行為が「政治的」となるのであろうか。何ををもって「政治的」と判断するのであろうか。規則50の「政治的プロパガンダ」といい、「政治的」なもの「非政治的」なものとの線引は可能なのであろうか。客観的基準のないまま懲戒処分を行うことは問題があるといえる。

2) 憲章間の矛盾

憲章規則50.2は、先述のように、本来、国家に対するメッセージとして規定されてきたものが徐々に、選手に対するものへと変容してきている。その結果、本来、オリンピック憲章が選手たちの人権保障を謳ってきた憲章規定と齟齬をきたしてきている。

憲章根本原則2では、オリンピズムの目的は「人間の尊厳の保持」であることが明記され、根本原則4では、「スポーツをすることは人権」であり、「すべての個人はいかなる種類の差別も受けることなく、オリンピック精神に基づき、スポーツをする機会を与えられなければならない。」ことが定められている。さらに、根本原則6は、「このオリンピック憲章の定める権利および自由は人種、肌の色、性別、性的指向、言語、宗教、政治的またはその他の意見、国あるいは社会的な出身、財産、出自やその他の身分などの理由による、いかなる種類の差別も受けることなく、確実に享受されなければならない。」と定めるように、選手たちは「政治的またはその他の意見」による不利益を受けないことが明記されている。ではなぜこのような選手たちの人権（表現の自由）がオリンピック期間中においては、制限されなければならないのか、憲章は何も述べていない。

オリンピック憲章は、1914年に起草されて以来、接ぎ木が繰り返されるように幾度も改正され続けている。憲章では、法典のような体系性を目指したものではないため、全体の体系性や統一性を欠いた、若干バランスが悪い部分もある。しかし、一般規定である規則50が根本原則に反している、あるいは条文間において齟齬がある場合には、少なくともその解釈が必要となってくるように思われる。とりわけ、オリンピック憲章上において、選手の人権を制約する状況がある場合には何らかの説明は必要とされよう。オリンピック・ムーブメントの中核ともいうべき選手たちをめぐる人権保障を規定する条文が矛盾を抱えた状態にあることは非常に問題があると言える。

また、2020ガイドラインとオリンピック憲章との関係についても疑義が生じる。同ガイドラインでは、「スポーツの中立性」を根拠に選手たちにも中立性を求めようとしているが、後述するように、オリンピック憲章においては、選手に対して政治的中立性を求める明文はない。ガイドラインはオリンピック憲章の枠組みを超えて、選手たちの人権を制約しようとする点で、オリンピック憲章に違反している可能性がある。同ガイドラインはIOCアスリート委員会によって作成されたものであるが、オリンピック憲章の改正はIOC総会の決議事項であるため、本来、憲章を修正する場合には、総会の承認を要するといえる。

(2) オリンピック憲章と政治的中立性

1) オリンピック憲章における政治的中立性

オリンピック憲章において政治的中立について言及する条項は、以下の4つの条項である。

①根本原則5

オリンピック・ムーブメントにおけるスポーツ団体は、スポーツが社会の枠組みの中で営まれることを理解し、政治的に中立でなければならない。

②規則2.5 (IOCの使命と役割)

オリンピック・ムーブメントの結束を強め、その主体性を守り、政治的中立を維持するとともに

に促進し、スポーツの自律性を保護するために行動する。

③規則16 (IOC 委員)

私は常に商業的、政治的利益に関わることなく、また人種的、宗教的な考えに左右されず活動します。

④規則27.6 (NOC の使命と役割)

NOC は自律性を確保しなければならない。また、オリンピック憲章の遵守を妨げる恐れのある政治的、法的、宗教的、経済的な圧力、その他のいかなる種類の圧力にも対抗しなければならない。

上記の通り、オリンピック憲章が政治的中立性を求めているのは、スポーツ団体（根本原則5）、IOC（規則16）、IOC 委員（規則16）、NOC（規則27）である。スポーツ団体に政治的中立性を求める根本原則5は、2018年版憲章にて規定されたものであり、比較的新しい条項である。一方、選手たちに対して政治的中立性を求める条項は存在しない。ではなぜ選手は政治的中立性を求められるのであろうか。

その根拠の1つと考えられるのは、IOC 倫理規程である。2016年版では、普遍的な倫理の根本原則が定められ、その第1条の中で、「オリンピック・ムーブメントの普遍性の原則およびその政治的中立性の尊重」(1.2) が掲げられた。同倫理規程「適用範囲」において、「オリンピック競技大会のすべての参加者は、資格認定を受けるオリンピック競技大会の期間中」、「IOC 倫理規程の遵守を誓約し、その遵守を確実に実行する。」ことが求められていることから、選手たちは政治的中立の遵守が義務付けられていることになる。これは、現行の2020年版も同様の規定となっている。

もっとも、2012年版では、「普遍的な倫理の根本原則」が存在せず、その代わり、「E. 国及び地域との関係」の項目の中で、「オリンピック関係者は、オリンピック・ムーブメントの普遍性及び政治的中立性の原則に従い、国家機関との間に調和的な関係を維持しなければならない。」と規定されていた。ここでいう「オリンピック関係者」には、選手は含まれていなかった⁽¹¹⁾。したがって倫理規程上、選手に政治的中立性を求める動きは最近の動向であるといえる。

この倫理規程の他に根拠規定として考えられるのは、先述の IOC ガイドラインである。

2020ガイドラインでは、これまで憲章にはなかった「スポーツの中立性」という用語のもとその対象範囲を拡大している。ガイドラインが憲章の定める選手の人権を制約することができるのであろうか。

オリンピック憲章規則40は「オリンピック競技大会への参加」について、「競技者、チーム役員、その他のチームスタッフはオリンピック競技大会に参加するため、IOC の定めた参加条件を含め、オリンピック憲章および世界アンチ・ドーピング規程を遵守しなければならない、IOC の承認する関係 IF の規則を遵守しなければならない。」と規定している。2020ガイドラインはこの参加条件に該当し、憲章上、選手を制約するものといえる。

ところで、選手の人権保障を謳うオリンピック憲章と倫理規程、ガイドラインとの関係はどのように考えるべきであろうか。すなわち、オリンピック憲章においては、選手の人権保障が謳われて

いる一方で、IOC 倫理規定、ガイドラインにおいてはその表現の自由を制約するような文言が見受けられる。オリンピック憲章の改正は IOC 総会の決議事項であり、その改正には投票総数の2/3の賛成を要する（憲章規則18.3）。一方、IOC 倫理規程の改正は IOC 理事会の承認事項となっている（憲章規則22付属細則2）。条文の優劣関係は、総会の決議事項であるオリンピック憲章が倫理規程や IOC ガイドラインに優先するものと考えられる。すなわち、本来、オリンピック憲章の改正は総会案件であり、IOC アスリート委員会・理事会レベルで、憲章の保障する選手の権利（表現の自由）を制限する規定を定めることができるのかということである。これまでみてきたように、オリンピック憲章では、選手に対する政治的中立に関する規定は存在しない。選手の権利を制約する以上、少なくとも憲章において明示されてしかるべきであろう。もっとも、オリンピック期間中という限定であったとしても IOC がそもそも人権を制限できるかどうかという人権法上の問題は残る。いずれにせよ憲章の範疇を超えて新たな事項の追加（「スポーツの政治的中立性」）や憲章の規定に反する事項（表現の自由の制限）を盛り込むことはむしろ憲章違反となるのではなかろうか。

2) オリンピックと国際紛争

IOC がこれまで取り組んできたのは、スポーツナショナリズムとの戦い、即ち、国家によるオリンピックの政治的利用であった。政治的利用には、軍事的利用、ボイコットなどの政治的駆け引き、国際的アピールや地位の向上など様々な形態が考えられる。では、スポーツナショナリズムに対する IOC の取り組みは成功したのであろうか。

オリンピック大会の政治的利用で最も有名なものでは、ドイツのナチスによる1936年のベルリンオリンピック大会であろう。しかし、最初の1896年の第1回アテネ大会でも大会終了後にギリシャ政府は当時オスマン帝国の支配下にあったクレタ島解放戦を行っている⁽¹²⁾。最近でも、ソチ大会終了後にロシアのクリミア侵攻が行われたように、IOC は常にオリンピックの政治的利用に悩まされてきたといえる。しかし、このような政治的利用に対してこれまでに IOC は厳しい制裁を課すことはなかった。

1984年までには、各国が政治的な理由でオリンピックをボイコットすることは非常に一般的であった。たとえば、1956年メルボルン夏季大会には、オランダ、スペイン、スウェーデンなどの国が、ソ連によるハンガリーの侵略に抗議して、メルボルン大会をボイコットした。1974年モントリオール大会では、南アフリカに遠征したニュージーランドのラグビーチームの大会出場に抗議して、アパルトヘイトに反対するアフリカ、中東、カリブ海諸国が大会への参加を棄権した。そして1980年には、ソ連のアフガニスタン侵攻に抗議して、アメリカを中心とする62か国がモスクワ大会をボイコットした。このボイコットに対する報復として1984年にはソ連を中心とした東欧諸国がロサンゼルス大会をボイコットした。

歴史的にみると、国家に対する政治的中立性、スポーツ・ナショナリズムとの戦いは明らかに失敗してきたといえる。この「政治的中立性」を唱えたのは、ブランデーであった。ブランデー会長は、「2つの主要なオリンピックの理想、アマチュア主義とスポーツの非政治化」の確固たる擁護者であった。彼にとっては、オリンピック・ムーブメントへの政治の介入と積極的に戦い、「組

織によるツールまたは武器としてのオリンピックの使用に反対する」が必要があった。⁽¹⁴⁾ブランデーがIOCを主導することで、政治的中立性が最前線に置かれ、オリンピックのルールはこの新しい優先事項を反映し始めたとされている。IOCはこれまでアマチュア主義、反商業主義、政治的中立性をスローガンとして掲げてきた。しかし、前二者のスローガンは既に消え去ってしまった。唯一残っているのが、「政治的中立性」である。

ではなぜスローガンとしての「政治的中立性」は、アマチュア主義と同様の運命を辿らなかったのでしょうか。その答えは、後述するように、この言葉のもつ多義性にある。すなわち、本来、これは、国家に対する政治的介入や政治的利用に向けられたものであったが、政治的中立性という概念そのものが曖昧であるがゆえに、その意味合いを変容させながら存続してきたといえる。

3) 中立性の多義性

政治的中立性を語る際に注意しなければならないのは、この言葉の持つ意味が曖昧であるが故に、非常に多義的であるということである。

1968年メキシコ大会当時の会長ブランデーは、南アフリカ共和国のオリンピック招致を当初、承認していた。その理由について次のように述べている。⁽¹⁵⁾

IOCは南アをメキシコ大会に招くことを投票で決めた。南アの人種混合チームがオリンピック大会に参加すること自体がアパルトヘイトに対する打撃となるし、自分たちにまったく責任のない政府の一方的措置によって南ア選手の出場権を奪うことも理屈に合わない。しかも、オリンピック憲章のもとでは政治的理由による個人の差別と同様に、国家に対する差別も禁止されているのだから、オリンピック憲章に従う限りでは全体主義や共産主義などの主義を持つ国と同様、アパルトヘイト政策を実施しているがゆえに南アが排除される理由はまったくないわけである。

このような判断自体が非常に政治的であり、全く身勝手な理屈であるが、これは、政治的中立性のもつ問題性を見事に表しているといえる。すなわち、政治的中立性という概念そのものが玉虫色であるがために、いかようにも解釈をすることができることを示している。ブランデーからすれば、IOCが中立であるが故に、その国の主義主張や政策に立ち入ることなく、全ての国を平等に扱うことができるというわけであるが、その結果、その国で苦しむ人々の現状（差別や人権侵害行為）には全く盲目的になっている。結局、世界から批判を受けて、南アの招待は取り消されることになる。この南ア問題が象徴するように、政治的中立性を唱えることは、重大な事局を見誤り、国際社会から乖離する危険性がある。

そして、政治的中立性の持つ根本的問題は、加害行為を放置するだけでなく、結果的に加害者側に加担してしまうということである。ボイコフは、2008年北京大会を例にしながら、IOCが反対派の意見を抑圧することで結果的に現政権を支持する形になったとする。⁽¹⁶⁾政治的中立性を理由に選手たちの意見表明や政治的反対を禁止すること自体が政治的な加担行為になっている。そのため、ボイコフは、IOCは「膝つき行為」を禁止することで、BLMの運動を弱め、結果的に白人至上主義を支持することになると指摘している。

この問題について Babjaková⁽¹⁷⁾らは、Zerubavel 教授の「沈黙の陰謀 (conspiracy of silence)」⁽¹⁷⁾ を使って説明する。2020ガイドラインは、選手たちが「個人的に認識しているものを表向きは無視することに暗黙のうちに同意」させる、「一般的に知られているがそれを話すことはできない」状態を生み出している。沈黙させることによって、「コミュニティのメンバーは、特定の方向で行動するだけでなく、何かのことに気づいてもそれを無視するように社会化されていくことになる」⁽¹⁸⁾。このような沈黙化は、規則50に内在する根本的問題である。このような方向性は、人間の尊厳に重きをおく、オリンピズムの目的に真っ向から反することになる(憲章根本原則2)。

注意すべきは、人権問題については、中立的な立場をとることができないということである。すなわち、我々は、提示された人権問題に取り組むことを決定するか、それを放置し、問題を助長していることを認めるか二者択一しかないということである。中立的立場に留まることは、加害者側に加担している⁽¹⁹⁾ということを承知すべきである。

(3) 国際人権法と規則 50

これまでみてきたように規則50や2020ガイドラインは、国際人権規定に違反している可能性があるが、IOCは、世界人権宣言をはじめとする国際人権規約を遵守する義務はないのではなからうか。

例えば、世界人権宣言 (Universal Declaration of Human Rights) 19条は、

「すべて人は、意見及び表現の自由に対する権利を有する。この権利は、干渉を受けることなく自己の意見をもつ自由並びにあらゆる手段により、また、国境を越えると否とにかかわらず、情報及び思想を求め、受け、及び伝える自由を含む。」と規定している。

欧州連合基本権憲章 (Charter of Fundamental Rights of the European Union) 11条 (表現と情報の自由) は以下のように規定している。

1. 誰もが表現の自由に対する権利を持っている。この権利には、公的機関の干渉を受けることなく、また国境に関係なく、意見を保持する自由、情報やアイデアを受け取り、伝達する自由が含まれるものである。

ヨーロッパ人権条約 (European Convention on Human Rights) 10条 (表現の自由) でも同様の内容が規定されている。

1. 誰もが表現の自由に対する権利を持っている。この権利には、公的機関の干渉を受けることなく、また国境に関係なく、意見を保持し、情報やアイデアを受け取り、伝達する自由が含まれる。

結局のところ、これら規定は同条約を批准した国家に対するものであり、民間組織であるIOCを拘束するものではない。もっともIOCは、国連のオブザーバーとしての地位を付与⁽²⁰⁾されている。このような団体が全く人権を考慮する義務がないとは言えないのではなからうか。⁽²¹⁾

また、実際に、欧州裁判所においては、相当な権限や影響力を保持する組織による10条違反の事案を扱っている。Dhonchak は、労働者の権利を支持するために赤い星を着用したデモ参加者の制裁 (解雇) が取り消された事案 (Vajnai v Hungary [2008] ECHR 33629/06) や賃貸借契約に介入し

た事案 (Fuentes Bobo v. Spain (39293/98)) を紹介している⁽²²⁾。また、欧州司法裁判所 (European Court of Justice) も同様に、スポーツ活動が経済活動を構成する場合には、司法介入ができるとしている (Walrave and Koch v Union Cycliste Internationale (case 36/74) [1974] ECR 1405)。

また、IOC 本部がある、スイスにおいても表現の自由は保障されている。スイス憲法16条 (表現と情報の自由) は以下のように規定している。

- 1 表現および情報の自由が保証される。
- 2 すべての人は、自分の意見を自由に形成し、表現し、伝える権利を持っている。
- 3 すべての人は、一般的にアクセス可能なソースから情報を収集し、それを広めるための情報を自由に受け取る権利を持っている。

したがって、IOCによる人権侵害行為についてはスイス国内でも争われる可能性は残されている。もっとも、実際には、オリンピック憲章では、オリンピック期間中における紛争はスポーツ仲裁裁判所 (Court of Arbitration for Sport; CAS) の専決事項とされている。

たとえば、表彰式において抗議行動を行い、憲章違反として処分され、その処分行為を争う場合には、憲章規則61.2 (「紛争の解決 (Dispute Resolution)」) が「オリンピック競技大会の開催中、または大会に関連して発生したいかなる紛争も、スポーツ関連仲裁規則に従い、スポーツ仲裁裁判所のみ提訴されるものとする。」と規定している。

CASは、オリンピック競技大会中に発生する大会関連の紛争を解決するため、アドホック部を設置し、オリンピック競技大会のための仲裁規則を策定している。これは、臨時仲裁であり、選手はいつでも仲裁を利用でき、申し立てから原則として、24時間以内に決定を下さなければならないとされている (オリンピック大会仲裁規則18条)。通常、仲裁は3人のパネルで構成され、選手は無料で利用できる。これまでに規則50の合憲性が争われたことはない。オリンピック大会仲裁規則17条によれば、「パネルは、その適用が適切であるとみなされる、オリンピック憲章、関連規則、法の一般原則、および法の支配 (rules of law) に従って紛争を裁定する。」と規定しているように、ここでは必ずしも実定法の適用を予定していないが、必ずしも人権規約が排除されるわけではないと思われる。通常のカS仲裁規則 (Code of Sports-related Arbitration) 規則45 (争点に適用される法) によれば、「パネルは、当事者が選択した法の規則に従って、またはそのような選択がない場合はスイスの法律に従って、紛争を決定する。当事者は、パネルが法と公正さの下に (*ex aequo et bono*) 決定することを承認することができる」と述べるように、スイス憲法が適用される余地もあるが、これまでのCASの仲裁判断事例からすると、正面から人権問題が争点とされることはなかった。

このCASの仲裁判断を不服として争う場合には、CASが所在地であるスイスの連邦最高裁に訴えることができる。ただし、スイス国際私法法典190.2条の規定する取消事由に該当しなければならない。同条の取消事由としては、①仲裁人の指名や構成が規則に反している、②仲裁管轄が誤っていた、③仲裁判断が請求の範囲を超えていた、④当事者の平等性や手続き的権利が尊重されなかった、⑤仲裁判断が公序に反している場合に限定されている。

スイス連邦最高裁は、スイス法の公序（public policy）違反としてCAS仲裁判断を取り消すことができる。しかし、これまでの判例の流れからすると、公序違反事例は非常に限定的に解されており、⁽²³⁾アスリートの人権保護に失敗していると指摘する見方もある。⁽²⁴⁾結局、人権が問題となった事件の多くは、最終的にヨーロッパ人権裁判所で争われる可能性が高い。

4 オリンピックとパブリック・フォーラム

表現の自由を保障するためには、その明文上だけでなく、実際にその表現活動の場の確保が必要不可欠といえる。アメリカでは合衆国憲法修正第1条（信教・言論・出版・集会の自由、請願権）は、「連邦議会は、国教を定めまたは自由な宗教活動を禁止する法律、言論または出版の自由を制限する法律、ならびに国民が平穩に集会する権利および苦痛の救済を求めて政府に請願する権利を制限する法律は、これを制定してはならない。」と規定する。この修正第1条の言論を含む表現活動の自由の行使を保障したものが、パブリック・フォーラム理論である。⁽²⁵⁾アメリカでは、公共施設における表現活動の規制の合憲性を判断する基準としてパブリック・フォーラム理論が発展してきた。パブリック・フォーラム論においては、道路や公園といった伝統的に表現活動に開かれてきた場所を伝統的パブリック・フォーラムとして位置づけ、これらの場所で行われる表現活動の規制についてはより厳格な基準によって判断されなければならないとされている。そして、この伝統的パブリック・フォーラム以外にも、公会堂や公立劇場など国や公共団体が人々の表現活動の場所として利用に供してきた場所を指定的パブリック・フォーラムとして保護の対象としている。

そして、表現活動が全面的絶対的禁止されうる場所を非パブリック・フォーラムという。木下教授⁽²⁶⁾によれば、非パブリック・フォーラムにも、二つの類型があるとされ、第一の類型は、当該施設が常態においては一般公衆に公開されているもので、空港・鉄道駅バス・ターミナル、車内・機内、病院、福祉事務所等がこれに該当し、第二の類型は、一般には閉鎖されている施設で、裁判所、刑務所、基地、徴兵委員会等がこれに該当するとされる。ただし、かかる使用禁止の規制を行なう場合にも、代替的チャンネルの確保が要件とされる。この他に、セミ・パブリック・フォーラムも存在する。これは、パブリック・フォーラムの性質を部分的に帯有する表現活動の場で、学校、図書館、議会の傍聴席などがこれに該当する。そこでは、公的管理施設の第一次的目的と両立しうる平穩かつ秩序だった表現活動（純粹の表現形態に近い行為、たとえばヴェトナム戦争反対の意思表示である黒腕章など）は認められている。

わが国でも表現の自由は保障されているが、判例では、駅構内でのビラ配布などの行為を鉄道営業法第35条により処罰することは憲法第21条に違反しないとした最高裁判所判決（昭和59年12月18日最判刑集38巻12号3026頁）において、伊藤正己裁判官が補足意見の中でパブリック・フォーラムについて初めて言及した。

伊藤裁判官によれば、「ある主張や意見を社会に伝達する自由を保障する場合に、その表現の場を確保することが重要な意味をもっている。特に表現の自由の行使が行動を伴うときには表現のための物理的な場所が必要となってくる。この場所が提供されないときには、多くの意見は受け手に伝達することができないといってもよい。一般公衆が自由に出入りできる場所は、それぞれその本来

の利用目的を備えているが、それは同時に、表現のための場として役立つことが少なくない。道路、公園、広場などは、その例である。これを『パブリック・フォーラム』と呼ぶことができよう。」

その後の判例においてもパブリック・フォーラム理論は踏襲されてきており、公共施設の管理者は、「当該公共施設の種類に応じ、また、その規模、構造、設備等を勘案し、公共施設としての使命を十分達成せしめるよう適正にその管理権を行使すべき」とされている（最判平成7年3月7日民集49巻3号687頁）。そして、「その利用を拒否し得るのは、利用の希望が競合する場合は、施設をその集会のために利用させることによって、他の基本的人権が侵害され、公共の福祉が損なわれる危険がある場合に限られる」。その危険性は、「単に危険な事態を生ずる蓋然性があるというだけでは足りず、明らかな差し迫った危険の発生が具体的に予見される必要がある」とされ、「主観により予測されるだけでなく、客観的な事実を照らして具体的に明らかに予測される場合でなければならない」として利用の制限は限定的に解されている。

オリンピックが開催される新国立競技場はその名が示す通り、公共施設であり、パブリック・フォーラムの対象になるといえる。当該施設は、伝統的パブリック・フォーラムではないものの、表現の場として供された指定的パブリック・フォーラムに該当するのではなかろうか。そうであるならば、2020ガイドラインのような規制の有効性は厳格な審査に服することになる。特に、2020東京オリンピック大会は、多額の税金投入が問題とされているように、大会運営そのものが公的資金によって運営されている。その意味では、オリンピックそのものが公的なイベントであり、2020年IOCガイドラインが選手たちの表現の自由を制約し、人権を侵害の恐れがあるとするならば、本来、施設の貸し出しそのものが認められないことになるのではなかろうか。

スタジアムのパブリック・フォーラム性をめぐってアメリカでは判例が存在する。アメリカでは多くのスタジアムが公的資金により建設されており、それらはパブリック・フォーラムが適用される公的施設であると考えられるが、判例は一様ではない⁽²⁷⁾。

スタジアムのパブリック・フォーラム性を認めた裁判例としてスチュアート事件 (Stewart v. D.C. Armory Bd. Decision, 863 F.2d 1013, 1018 n.8 (D.C. Cir. 1988)) がある。アメフトの試合でライン近くに置かれた宗教団体の広告が撤去されたことが修正第1条に反すると争われた事件で、裁判所は、「言論の自由のためのパブリック・フォーラムは、伝統だけでなく、政府の指定によって創設される場合がある。政府の財産が指定されたパブリック・フォーラムであるかどうかを判断するための基準は、施設の設立と維持の中での政府の意図である。それは、単に述べられる目的ではなく、意図の客観的な兆候から推測される問題である。」として、「公的機関がパブリック・フォーラムを設立するつもりはなかったと主張するという事実や、これまでも言論を制限したという事実も、政府が施設 (property) をパブリック・フォーラムに指定するつもりがなかったことを示していない」として、むしろ、裁判所は、「施設 (property) の性質、その表現活動との適合性、および政府の一貫した基本方針と慣行に目を向ける必要がある」とする。

本件では、スタジアムを憲法修正第1条のパブリック・フォーラムに指定するという政府の意図があったと判断された。スチュアート事件では、パブリック・フォーラムの原則を適用する際に、判断基準として(1)施設への資金提供における政府の表明された意図、(2)問題となっている表

現活動と施設の適合性、および（３）施設の利用状況の３要素を指摘する。

一方、スタジアムを非パブリック・フォーラムと判断したものにクリシュナ事件（Int'l Soc'y for Krishna Consciousness, Inc. v. N.J. Sports and Exposition Auth., 691 F.2d 155 (3rd Cir. 1982)）がある。ある宗教団体（クリシュナ）がスタジアム施設内での会員への書籍の販売や寄付の勧誘することを禁止されたことに対して合衆国憲法修正第1条に反することが争われた事件がある。そこでは、スタジアムは、ニュージャージー州によって建設されたものであるが、競馬場とスタジアムが一体となった複合施設となっていて、当該施設の運営は、独立した別の機関に委ねられていた。裁判所は、建設当初から当該複合施設はパブリック・フォーラムとしての目的はなかったと判断した。すなわち、「パブリック・フォーラムでの修正第1条の活動は、合理的な時間、場所、または方法の規制によってのみ制限され、コミュニケーションのための十分な代替チャネルを残す必要がある。政府はその禁止が合理的でコンテンツに中立である場合に限り、非パブリック・フォーラムでのすべてのコミュニケーションフォーラムを禁止することができる」と述べている。

その一方で、裁判所は、宗教団体のメンバーは、誰とでもどんなトピックでも自由に話すことができ、ペナントを振ったり、その（宗教的な）観点を示す服を着たりすることは自由にできるとしている。すなわち、非パブリック・フォーラムにおいても平穏な形での表現活動は認められるとの立場をとっている。さらに、裁判所は、スタジアムが非パブリック・フォーラムと判断された場合であっても、スタジアム全てではなく、一部についてはパブリック・フォーラムとして認めることができるとしている（Hubbard Broad, Inc. v. Metro. Sports Facilities Comm'n, 797 F.2d 552, 555 (8th Cir. 1986)）。

このようにアメリカの判例では、「パブリック」か「非パブリック」かという単純な二分法ではなく、非パブリック・フォーラムと判断される場合でも、平穏な表現活動であればその活動が認められたり、当該施設の一部は「パブリック」として認められたりする場合があるということである。

東京オリンピックが2021年に開催されることになれば、日本国内での2020ガイドラインの適法性があらためて議論されることになろう。

5 IOC と国連「ビジネスと人権」

2008年に国連事務総長特別代表に任命されたジョン・ラギー氏（ハーバード大学教授）は「国際連合『保護、尊重及び救済』枠組」という提案を人権理事会に提出し、その後、同氏はこの枠組みを実施するための諸原則「ビジネスと人権に関する指導原則（UNGPs）」（2011年6月）を策定し、⁽²⁸⁾国連の人権理事会で承認された。このビジネスと人権に関する指導原則は、3つの柱に基づき、31の原則から構成されている。⁽²⁹⁾

第一の柱は、人権侵害から保護する国家の責務である。第二は、人権を尊重するという企業の責任である。これは、企業が人権侵害を回避するために、人権デュー・ディリジェンスを実施することを求めている。人権デュー・ディリジェンスとは、企業が社会に与える人権への負の影響を防止または軽減するために、事前に調査を行いそのリスクを把握し、適切な手段をとるため、サプライチェーンを含めて生産から流通までのプロセスを管理していく手法である。⁽³⁰⁾ 第三の柱は、人権被害

者が有効な救済にアクセスできる被害者の権利である。これは、グリーバンス (grievance) メカニズムと呼ばれるもので、苦情処理メカニズムと訳されることもあるが、国だけでなく、企業もこのグリーバンスメカニズムを整備し、発展途上国でのサプライチェーンを含めた労働者や地域住民から苦情を受け付け、それに適切に対応するというものである。

ヨーロッパ諸国では、英国の「現代奴隷法」(2015年)をはじめ、下請けや関連企業といったサプライチェーン全体で人権を尊重した企業活動を求める立法化が進められてきている。英国の現代奴隷法では、英国で事業活動を行う営利団体・企業(年間の売上高が一定規模を超えるもの)を規制対象としているため、日本企業も含めたグローバル企業は、この国連指導原則への取り組みが求められている。

IOCも2017年9月に2024年の開催都市契約においてこの国連の指導原則を導入した。開催都市契約では以下のような規定が置かれている。

「開催都市、開催各国オリンピック委員会(NOC)、および組織委員会(OCOG)は、人権を保護・尊重し、いかなる人権侵害も開催国で適用される国際協定、法律・規制と一致する方法で、また国連ビジネスと人権に関する指導原則を含めた、開催国で適用される国際的に承認された人権基準および原則と一致する方法で救済されることを確保する」(開催都市契約13条2項b)。

2024年のパリ大会からこの指導原則に基づく大会運営が本格稼働することになるが、2020年東京大会でも「持続可能性に配慮した調達コード」を策定し、木材、農産物、畜産物、水産物、紙、パーム油に関して指導原則に基づく基準を設定している⁽³¹⁾。その後、IOCは2018年9月には、「サプライヤーコード」を定め、IOCの取引先企業に対して、国連のビジネスおよび人権に関する指導原則を含めた、国際協定及び関連法規に基づいて人権救済措置を求めている。さらに、同年に、IOCは、人権アドバイザー委員会を設置し、国連人権高等弁務官を務めたゼイド・ラアド・ゼイド・アル・フセイン皇太子(Prince Zeid Ra'ad Zeid Al-Husseini, Jordan's Ambassador to the UN)を委員長に招いた。ゼイド氏は、2020年1月に独立報告書「IOC人権戦略に関する提言(Recommendations for an IOCHuman Rights) Strategy」⁽³²⁾を公表し、その中で、以下のような5つの勧告を出している。

1. IOCの人権責任を明確にする。
2. 組織全体に人権の尊重を浸透させる。
3. 人権リスクを特定しそれに対処する。
4. 進捗状況を把握し対話する。
5. スポーツにおける救済のエコシステムの強化。

これら勧告は基本的、先の国連指導原則の実施を求めるものである。IOCは、これまで開催地や取引先企業に対しては国連の指導原則の実施を求めてきたが、IOC自身の人権の体制が構築されていない状況にある。国連指導原則の柱である、人権デューデリジェンスの実施からグリーバンスメカニズムに至るプロセスの構築が整備されるのであれば、画期的となるであろう。すなわち、IOCを傘下とした国際競技団体(IF)、各国オリンピック委員会(NOC)、スポンサー企業、オリンピック等、その苦情窓口対象者の裾野は広い。反対に、人権救済を求める選手たちの訴えを聞く人権救済のプロセスが日常的に機能する状況になれば、バハ会長が懸念するようなオリンピックの「デ

モンスターションの市場⁽³³⁾」は避けられることになるであろう。

6 結びに代えて

本稿では、規則50の変遷とそのガイドラインに関する問題点について検討してきた。そもそも規則50とは、アマチュア主義、反商業主義、政治的中立性といったIOCの三種の神器のもとで成立してきた。アマチュア主義は1974年に憲章から消え去り、反商業主義は商業主義に転じ、規則50.1はスポンサー保護規定に変容した。政治的中立性は、政治の介入との戦いを放棄し、その矛先を選手に向けようとしている。この政治的中立性を押し進めてきたブランデーは、1968年メキシコ大会で、ブラックパワーサリュートをを行った選手たちを追放した。そして、この追放された選手たちの名誉回復が行われている中で、バッハ会長が再び政治的中立性を高言しようとしているのは歴史の皮肉であろうか。

IOCは、その政治的中立性を宣言しているが、実際に、IOC自体が政治的中立性を遵守しているのだろうか。オリンピック開催決定プロセス自体が政治的であるとの指摘もある⁽³⁴⁾。2020東京大会をみれば明らかであるように、元首相が大会組織委員会会長を務め、現役の首相がゲームキャラクターに扮して登場する国においてどれほど政治的中立性に説得力があるといえるのか。歴史的にみても、オリンピック招致には収賄疑惑が常に付き纏っている。さらに、戦争や人権侵害などの政治的に問題のある国を開催地として選ぶこと自体、IOCが「政治的」問題を引き寄せているともみれる。さらに、大会の開会式では、各国の首脳や王族が招待され、これも政治的な駆け引きに利用されている。オリンピックの表彰式では、国歌が流れ、国旗が掲揚されるように、政治的な要素が色濃く残っている。ある意味、IOC自身が政治的舞台を演出しているようにもみえる。

表現の自由を保障するためには、その表現活動の場が必要不可欠といえる。オリンピックは、身体的活動の表現の場であると同時に、精神的な表現の場でもある。2020年全米オープンの子テニスシングルスで大坂なおみ選手が見せた黒マスク姿は、身体活動のみならず精神的支柱の大切さを物語っている。選手たちはアスリートである前に、人間なのである。彼らから表現活動の場を奪うことは、彼らから人間としての尊厳を奪うということである。彼らは単なるスポーツをするだけの存在としてみなすことになる。

オーストラリアやカナダの調査から明なように、多くの選手たちは表彰台を神聖な場と考え、選手たちは決して安易な気持ちで表現活動をしているわけではない。彼ら彼女らは、真摯に人権侵害を訴えているように思われる。パブリック・フォーラムにおいては、非パブリック・フォーラムであっても平穏な抗議活動は認めるとされている。この静かな抗議活動すら認めないIOCの態度は、世界から孤立し、オリンピックそのものを負の遺産として反人道的な象徴と化すかもしれない。

かつて近代オリンピックの創始者であるピエールドクーベンルタンは、オリンピック選手たちが社会のロールモデルとなることを夢見て近代オリンピックの復活を実現させたのである。選手たちが人権侵害のない社会改革の旗手となることこそがオリンピックの理念に沿うものなのではなかろうか。選手たちに表現の自由を制約するルールは、国際人権規約に反するのは勿論のこと、オリンピックの理念そのものに反するものであると理解されるべきである。

これからのオリンピックの成功は、選手たちを含めた幅広いステイクホルダーの声にどれだけ耳を傾けることができるのかにかかっているかもしれない。

本研究の一部は、JSPS 科研費 JP19K01320、JP16H03229の助成を受けたものです。

- (1) 表彰台に立ったスマスは黒いスカーフをまとい、カーロスはビーズのネックレスを着けていた。ビーズのネックレスは南部で縛り首になった者たちを表し、黒いスカーフは奴隷船から投げ出されサメの餌になった者たちへの哀悼を表していたという（小笠原博毅・山本敦久『反東京オリンピック宣言』（航思社、2016年）234頁以下参照）。
- (2) 産経新聞2019年11月2日 <https://www.sankei.com/tokyo2020/news/191102/tko1911020005-n1.html>
- (3) この決議に関しては、1966年憲章「商業的および政治的干渉」で記述がみられる。「1946年にスイスのローザンヌで開催された国際オリンピック委員会の理事会と会合した国際アマチュアスポーツ連盟の代表団は、世界アマチュアスポーツの高い原則とオリンピックの理想に完全に従って、そのすべての国での推進に対する揺るぎない忠誠を再確認する決議を全会一致で採択しました。彼らは、彼らの業務に対する商業的または政治的干渉に全力で反対することに同意した。同様の決議が、1952年にノルウェーのオスロで開催された国際オリンピック委員会の理事会との国内オリンピック委員会の代表者によって採択されました。」と述べているように、IOCにとって商業主義と政治的介入がセットが考えられていたことが分かる。
- (4) 「アマチュアステータスに関する決議」では、トレーニングキャンプ期間の制限（2項）、プロスポーツ選手その他競技での地位（3項）、政府からの報酬受領の禁止（4項）、プロスポーツライターの地位の禁止（5項）、ドーピングの禁止（6項）、費用の補填（7項）、ポケットマネーの制限（8項）、雇用主の給与以外の給付金支払いの禁止（9項）、家族への支給の禁止（10項）が定められていた。
- (5) 2004年憲章規則53等3項は以下のように規定された。「オリンピック会場、施設、その他エリアでは、いかなる種類のデモンストレーションや政治的、宗教的、人種的なプロパガンダは許可されない。」
- (6) <https://www.olympic.org/athlete365/what-we-do/voice/athlete-expression-rule-50/>
- (7) IOC 理事会は、「人種差別とインクルージョンに関する IOC 理事会決議」（2020年6月10日）の中でこのガイドラインを支持する声明を出している（<https://www.olympic.org/news/resolution-of-the-ioc-executive-board-with-regard-to-racism-and-inclusion>）。
- (8) <https://www.olympic.org/athlete365/what-we-do/voice/athlete-expression-rule-50/>
- (9) オーストラリア・アスリート委員会の調査報告書（Survey Response to Rule 50.2& Recommendations to IOC Athletes' Commission）については以下を参照（<https://www.olympics.com.au/news/aoc-athletes-commission-releases-survey-results-on-self-expression-at-olympic-games/>）。
- (10) Canadian Olympic Committee Athletes' Commission seeks Rule 50 clarity and "protected spaces" for demonstrations, 21 September 2020.
https://olympic.ca/wp-content/uploads/2020/09/COC_Rule-50-recommendation_EN-1.pdf
- (11) たとえば、2012年版倫理規程（A.7）では、「オリンピック関係者は、選手に対し、その身体的、精神的安定にとって望ましい安全、福利及び医療を保証しなければならない。」と述べているようにオリンピック関係者と選手は区別されている。
- (12) また、オリンピック大会のこのような軍事的利用は顕著な例であるが、それ以外にも大なり小なり

り開催都市開催国にとってオリンピックはソフトパワー政治的利用されてきており、IOC もむしろそれを是としている (Jonathan Grix, 'Sport Politics and the Olympics' [2013] 11 Political Studies Review 15.)。

- (13) クーベルタンもオリンピック開催がギリシャの侵攻を促したことを認めている。そしてこのことがオリンピックの理念に悪影響を及ぼしたと記している (ピエール・クーベルタン (大島鎌吉訳)『オリンピックの回想』(ベースボール・マガジン社、1976年) 43頁参照)。また、「クーベルタンは、肉体の優越と愛国主義の両方を意味している。彼らから見ればこの二つは分かち難く結びついていた。だが愛国主義と国家主義とは、彼にとっては別のものだった。愛国主義 (patriotism) とは文字通り自分の国を愛する心であり、国に奉仕したいという願ひであった。それに対し国家主義 (nationalism) は他国を憎むことであり、他国に害を与えたいという欲求であった。」「愛国主義と国家主義を区別することこそ、オリンピズムおよびオリンピック運動のイデオロギー的側面に彼が与えた根本的な遺産である。一八九六年以来、近代オリンピックは常に、国民国家を原理とする近代世界における、愛国主義と国家主義との抜きさしならぬ関係が雄弁に立ち現われる場として機能してきたのである——競争相手たる他国を憎むことなく自国を愛し、自国に奉仕することは可能か? ライバル国に対する憎悪を、愛国的義務以外の何ものかとして評価することは可能か?」ジョン・J. マカールン (柴田元幸・菅原克也訳)『オリンピックと近代 評伝クーベルタン』(平凡社、1988年) 510頁以下参照。これはナショナリズムなき政治的中立性であった。しかし、現在はこの「ナショナリズム」が消え去り、政治的中立性だけが残ってしまった。IOC が取り組むべきは、他国を憎む「ナショナリズム」であって、選手たちに向けた政治的中立性ではない。
- (14) Boykoff, Power Games : A Political History of the Olympics, 2016, Versop, p.2.
- (15) アベリー・ブランデージ (宮川毅訳)『近代オリンピックの遺産』(ベースボール・マガジン社、1972年) 316頁参照。
- (16) Jules Boykoff, The Olympics are political. The IOC ban denies reality — and athletes their voice. <https://www.nbcnews.com/think/opinion/olympics-are-political-ioc-ban-denies-reality-athletes-their-voice-ncna1117306>
- (17) Eviatar Zerubavel, *The Elephant in the Room: Silence And Denial in Everyday Life*, Oxford University Press, 2006.
- (18) Radka Babjaková, Sharon Deten, Jennifer Etoré et al., Olympic Idealism and Human Rights Infringements: How Athletes Cope with an Uncomfortable Reality. In R. Moerland, H. Nelen, & J. C. M. Willems (Eds.), *Denialism and Human Rights*, Intersentia, 2016.
- (19) ところで、政治的中立性の立場をとると沈黙しなければならないのであろうか。IOC と同じような国際機関として赤十字がある。赤十字の基本7原則の中1つに「中立」の原則があり、「すべての人からいつも信頼を受けるために、赤十字・赤新月は、戦闘行為の時いずれの側にも加わることを控え、いかなる場合にも政治的、人種的、宗教的または思想的性格の紛争には参加しない。」と規定されている。赤十字は、中立原則があるために、人権侵害に目を瞑っているわけではない。むしろ積極的に難民問題や紛争地域の現状についてメッセージを発信している。中立であることと沈黙することは同じではない。この中立性に関しては、①間接的に害悪を生み出す、②無作為による害悪を生み出す、③本来、作為義務があるにもかかわらず何もしない等の問題が指摘されている (Hans Erik Næss, The Neutrality Myth: Why International Sporting Associations and Politics cannot be separated, *Journal of the Philosophy of Sport*, 45 (2), 2018.)。
- (20) IOC は、2009年10月19日に国連オブザーバーとなり、以下のような声明を出している。「国際オリンピック委員会 (IOC) は本日、ニューヨーク市で開催された国連 (UN) 総会からオブザーバーの地位を与えられました。この決定は、国連ミレニアム開発目標の達成に貢献するための IOC の取り組みに敬意を表しています。IOC とそのパートナーは、スポーツをツールとして使用するこ

とにより、人道支援、平和構築、教育、男女共同参画、環境、HIV / AIDS との闘いなどの分野で世界中でさまざまな活動を実施しています。」 < <https://www.olympic.org/news/ioc-becomes-un-observer> >。なお、IOC の法的地位について、拙著「国際オリンピック委員会 (IOC) の法的地位」『知の饗宴としてのオリンピック』エイデル研究所 (2016) 参照。

- (21) Nikki Dryden, Why Olympic Athletes Should Not Be Gagged In Exchange For Their Olympic Dream - Rule 50. < <https://www.lawinsport.com/topics/item/why-olympic-athletes-should-not-be-gagged-in-exchange-for-their-olympic-dream-rule-50> >
- (22) Dhananjay Dhonchak, Rule 50 of the Olympic Charter—Protesting Racial Inequality < <http://opiniojuris.org/2020/09/04/rule-50-of-the-olympic-charter-protesting-racial-inequality/> >
- (23) たとえば、4 A_558/2011事件がある。
- (24) 最近では、キャスター・セメンヤ (南アフリカ) 選手が欧州人権裁判所に提訴することが伝えられているが、過去にもスイス最高裁の判断を不服として提訴した事件 (Bakker v. Switzerland, 7198/07; Mutu v. Switzerland, 40575/10; Pechstein v. Switzerland, 67474/10.) がある (Lindholm, From Carlos to Kaepernick and beyond: Athletes' right to freedom of expression, International Sports Law Journal 17(4), 2017.)。
- (25) パブリック・フォーラムに関する文献は多数あるが、紙谷雅子「パブリック・フォーラム」ジュリスト821号 (1984年) 87頁以下、同「パブリック・フォーラムではない場に対するアクセスの制限」ジュリスト902号 (1988) 102頁以下、中村睦男「表現の自由とパブリック・フォーラム論」法学教室130号 (1991年) 30頁以下、中林暁生「指定的パブリック・フォーラム」松井茂記、長谷部恭男、渡辺康行編『自由の法理 (阪本昌成先生古稀記念論文集)』(成文堂、2015年)、松田浩「『自己統治』の原意と現意：パブリック・フォーラムの条件」辻村みよ子・長谷部恭男・石川健治・愛敬浩二編『『国家と法』の主要問題』(日本評論社、2018年) 177頁以下、横大道聡「表現の自由：表現の自由の現代的論点：〈表現の場〉の〈設定ルール〉について」法学セミナー786号 (2020年) 24頁以下等参照。
- (26) 木下毅「駅前ビラとパブリック・フォーラム」ジュリスト832号 (1985年) 71頁以下参照。
- (27) Nick DeSiato, Silencing the Crowd: Regulating Free Speech in Professional Sports Facilities, 20 Marq. Sports L. Rev. 411 (2010).
- (28) ジョン・ジェラルド・ラギー (東澤靖訳) 『正しいビジネス：世界が取り組む「多国籍企業と人権」の課題』岩波書店 (2014年) 参照。
- (29) 国連「ビジネスと人権に関する指導原則：国際連合「保護、尊重及び救済」枠組実施のために (A/HRC/17/31)」(2011年3月21日) 参照 (https://www.unic.or.jp/texts_audiovisual/resolutions_reports/hr_council/ga_regular_session/3404/)。
- (30) なお、人権デュー・ディリジェンスの仕組みについては、日弁連『人権デュー・ディリジェンスのためのガイダンス (手引)』(2015年) 参照 (https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2015/opinion_150107_2.pdf)。
- (31) 東京大会組織委員会の基準項目は以下の通りである。
- (1) 全般：①法令遵守②報復行為の禁止
 - (2) 環境分野：①省エネルギー、②低炭素・脱炭素エネルギーの利用、③その他の方法による温室効果ガスの削減、④3Rの推進、⑤容器包装等の低減、⑥汚染防止・化学物質管理・廃棄物処理、⑦資源保全に配慮した原材料の採取、⑧生物多様性の保全
 - (3) 人権分野：①国際的人権基準の遵守・尊重、②差別・ハラスメントの禁止、③地域住民等の権利侵害の禁止、④女性の権利尊重、⑤障がい者の権利尊重、⑥子どもの権利尊重、⑦社会的少数者の権利尊重
 - (4) 労働分野：①国際的労働基準の遵守・尊重、②結社の自由、団体交渉権、③強制労働の禁止、

- ④児童労働の禁止、⑤雇用及び職業における差別の禁止、⑥賃金、⑦長時間労働の禁止、⑧職場の安全・衛生、⑨外国人・移住労働者
- (5) 経済分野：①腐敗の防止、②公正な取引慣行、③紛争や犯罪への関与のない原材料の使用、④知的財産権の保護、⑤責任あるマーケティング、⑥情報の適切な管理、⑦地域経済の活性化、⑧サプライチェーンへの働きかけ等
- (32) Independent Expert Report by Prince Zeid Ra'ad Al Hussein and Rachel Davis (2020), https://stillmedab.olympic.org/media/Document%20Library/OlympicOrg/News/2020/12/Independent_Expert_Report_IOC_HumanRights.pdf#_ga=2.134684729.956403968.1610398944-1933053734.1596683928
- (33) バッハ会長自身も、選手としてモスクワ大会のボイコットを経験している。その経験から政治との距離を保つことの重要性を指摘している。バッハ会長は、イギリスのガーディアン紙のインタビュー（2020年10月24日）に答えて、「オリンピック大会の融合する力は、誰もがお互いに敬意と連帯を示した場合にのみ力を発揮することができる。そうでなければ、大会は、あらゆる種類のデモンストレーションの市場に零落し、世界を分断し、決して世界が一つになることはない。」と述べている (<https://www.theguardian.pe.ca/sports/ioc-chief-bach-says-olympic-games-cannot-be-marketplace-of-demonstrations-513011/>)。
- (34) Babjaková, supra note 18.
- (35) たとえば、2014年のソチ大会でもロシアの反LGBT法に対してベルギー、ドイツ、フランス、イギリスは国家元首の派遣を拒否し、アメリカは皮肉を込めて、LGBTである元テニスプレイヤーを代表団の一員に加えた (Thiel A, Villanova A, Toms M, Friis Thing L, Dolan P (2016) Can sport be 'un-political' ? Eur J Sport Soc 13(4):253-255; Thomas Terraz, (A) Political Games: A Critical History of Rule 50 of the Olympic Charter)。 <https://www.asser.nl/SportsLaw/Blog/post/a-political-games-a-critical-history-of-rule-50-of-the-olympic-charter-by-thomas-terraz>