

アンチ・ドーピング体制の構築・強化について
～ドーピングのないクリーンなスポーツの実現に向けて～

(報告書)

平成 28 年 11 月 8 日

アンチ・ドーピング体制の構築・強化に向けたタスクフォース

アンチ・ドーピング体制の構築・強化に向けたタスクフォース
委員名簿

座長	水落 敏栄	文部科学副大臣
委員	浅川 伸	公益財団法人日本アンチ・ドーピング機構専務理事
	井上 恵嗣	公益財団法人東京オリンピック・パラリンピック競技 大会組織委員会大会準備運営第一局長
	河野 一郎	ラグビーワールドカップ 2019 組織委員会事務総長代行
	境田 正樹	東京大学理事
	高谷 吉也	独立行政法人日本スポーツ振興センター理事
	木村 徹也	スポーツ庁審議官
	今泉 柔剛	スポーツ庁国際課長

《検討の経過》

平成28年1月21日	第1回タスクフォース会議
平成28年2月22日	第2回タスクフォース会議
平成28年3月17日	第3回タスクフォース会議（ヒアリング）
平成28年3月29日	第4回タスクフォース会議（ヒアリング）
平成28年4月15日	第5回タスクフォース会議
平成28年5月9日	第6回タスクフォース会議
平成28年5月24日	第7回タスクフォース会議
平成28年7月6日	ワーキンググループ開催
平成28年8月31日	ワーキンググループ開催
平成28年10月31日	第8回タスクフォース会議

アンチ・ドーピング体制の構築・強化について
報告書

目次

はじめに	2
1. タスクフォース設置の目的及び検討事項	3
(1)タスクフォース設置の経緯及び目的	3
(2)タスクフォースにおける検討事項	3
2. スポーツ界の共通理念	4
3. 我が国のドーピング防止活動の成果と課題	4
(1)我が国のドーピング防止活動の成果	4
(2)我が国の国際的なドーピング防止活動の課題	5
4. 国際的なドーピング防止活動の主な課題と対応等	6
(1)国際的なドーピング防止活動の主な課題と対応	6
(2)IOC 及び WADA から我が国が求められていることについて	8
5. 我が国がドーピング防止活動において喫緊に取り組むべき事項	8
(1)ドーピング検査の実効性の向上	9
(2)教育活動の充実・強化	9
(3)研究活動の充実・強化	10
(4)組織的なドーピングに対する国際的な対応への関与	11
6. 特に RWC2019 及び 2020 年東京大会に向けたアンチ・ドーピング体制の整備	11
(1)RWC2019 において必要な体制	11
(2)2020 年東京大会において必要な体制	12
(3)両大会におけるドーピング検査・分析体制の課題	13
7. 法的措置に係る検討事項	14
(1)法的措置検討にあたっての基本的考え方等	14
(2)アンチ・ドーピングに係る現行の法的枠組み	15
(3)法的措置の検討が必要と思われるもの	17
(4)さらなる協議及び検討が必要と思われるもの	20
(5)法的措置を要しないと思われるもの	22
(6)法改正項目の施行時期	23

はじめに

スポーツは世界共通の人類の文化であり、スポーツを通じて幸福で豊かな生活を営むことは、全ての人々の権利である。そして、全ての人々が自発的に、安全かつ公正な環境の下でスポーツに親しみ、又はスポーツを支える活動に参加することができる機会を確保することは、スポーツ基本法が求める基本理念である。

その上で、スポーツ界の透明性や公平性・公正性を向上させることは、全ての人々が安全かつ公正な環境の下でスポーツを行うことができる機会を充実させるための基盤である。また、スポーツの公平性・公正性を守ることは、次代を担う青少年が、スポーツを通じて他者を尊重し、協同する精神や公正さと規律を尊ぶ態度を養うためにも重要なことである。

ドーピングは、日々競技力向上に励むアスリートの努力を踏みにじるものであり、ドーピングを行った又は知らずに投与されたアスリートに重大な健康被害をもたらすものであり、公正な環境の下でスポーツが行われていると信じる社会の信頼を裏切るものであり、公正さと規律を尊ぶ態度や克己心を養う必要がある青少年にとって悪影響を及ぼすものであり、社会の発展に多様な形で貢献するスポーツの価値を損なうものであるため、絶対に許されるものではない。

これまで、スポーツにおけるドーピングの撲滅に向けて国内外で様々な取組が進められている。我が国も、ユネスコの「スポーツにおけるドーピング防止に関する国際規約」、スポーツ基本法、スポーツ基本計画及びスポーツにおけるドーピングの防止に関するガイドライン等に基づき、世界ドーピング防止機構(以下、「WADA」)、公益財団法人日本アンチ・ドーピング機構(以下、「JADA」)及び独立行政法人日本スポーツ振興センター(以下、「JSC」)等の関係機関と連携しながら、ドーピング防止に向けて教育・啓発活動、研究開発活動及び国際連携活動等の各種施策に取り組んできた。また、公益財団法人日本オリンピック委員会(JOC)、公益財団法人日本障がい者スポーツ協会、公益財団法人日本体育協会及び各中央競技団体(NF)等においても、JADAと協力しながら、ドーピング防止に向けた各種取組を推進してきた。

その一方、国際的には、昨今、ロシアにおける組織的ドーピングの発覚やより悪質化・巧妙化するドーピングの増加をはじめとしてドーピング防止活動に対する世界的な努力を脅かすような事態が生じていることも事実である。

このような国際情勢の中、我が国においては、ラグビーワールドカップ 2019(以下、「RWC2019」)及び 2020 年東京オリンピック・パラリンピック競技大会(以下、「2020 年東京大会」)等の世界的に注目を集める大規模国際競技大会を迎えることになるが、我が国で開催するこれらの大会がドーピングのないクリーンな大会となるよう、ドーピング防止活動において万全の準備を図ることが必要となっている。

本タスクフォースは、以上のような状況下で、2020 年東京大会等に向けて法的措置の必要性を含め、ソフト面・ハード面のドーピング防止活動の体制強化を行うことを目指して、昨年 12 月に富岡前文部科学副大臣の下に設置され、本年 8 月より水落文部科学副大臣の下で、具体的な対応方策を審議してきた。本報告書は、その審議結果をまとめたものである。

1. タスクフォース設置の目的及び検討事項

(1) タスクフォース設置の経緯及び目的

我が国は、2020年東京大会の招致活動において、我が国のスポーツがクリーンであることが高い評価を受けたところであり、国際オリンピック委員会（以下、「IOC」）やWADA等の国際機関からも、同大会に対して強い期待が寄せられている。

また、昨今のロシアにおける組織的なドーピング疑惑やより悪質化・巧妙化するドーピング等に対抗するため、国際的なアンチ・ドーピング体制の強化に向けて、国際機関及び各国政府の連携・協力が強く要請されている。

そのような中、2020年東京大会等をドーピングのないクリーンな大会にするべく、国内のアンチ・ドーピング体制を構築・強化するとともに、2020年東京大会の開催国として、スポーツ・インテグリティ（健全性・高潔性）の保護に向けた万全な体制整備を進めるため、以下(2)の項目について、法的措置の必要性を含め、課題を整理することを目的として、本タスクフォースは設置された。

本タスクフォースは、昨年12月に富岡前文部科学副大臣の下に設置され、本年8月2日に中間まとめを公表した。その後、内閣改造を経て、本年8月より水落文部科学副大臣の下で検討を進めてきた。同検討に当たっては、小松裕衆議院議員のオブザーバー参加を得るとともに、JSC、JADA、2020年東京大会組織委員会及びRWC2019組織委員会等の関係機関の代表、法学者等の専門家をメンバーとし、医師、薬剤師等の協力も得ながら、これまでワーキンググループの審議を含めて計10回開催してきており、本報告書は、その審議結果をまとめたものである。

検討の過程において、アスリート、アントラージュ¹、NF、JOC並びに日本パラリンピック委員会（以下、「JPC」）等の関係者、プロスポーツ団体関係者、薬学関係者及びメディア関係者へのヒアリングを実施した。

今回、本タスクフォースにおける検討にあたっては、スポーツ界の基本的な共通認識である「スポーツの自主性」、「スポーツに係る差別的取扱いの禁止」、「アスリート・ファースト」、「スポーツ団体の自治・自立性・自律性」、「スポーツの多様性」等に留意してきた。それは当該ヒアリングを通じてアスリート等から強く要望されたことに端を発し、本報告書に記載したドーピング防止活動の今後の在り方について、スポーツ界から支持を得るためには、これらの共通認識を押さえる必要があるためである。

今後は、本報告書に基づき、幅広く政官民の関係者の意見を聴取するとともに関係省庁と協議を行いながら、具体的な施策の実施に向けて取り組みを進める予定である。

(2) タスクフォースにおける検討事項

本タスクフォースにおいては、以下の項目について、法的措置の必要性を含め、課題を整理し、万全な体制整備に向けた検討を進めてきた。

¹ アントラージュ：JOCのホームページによると「『アントラージュ』とはフランス語で取り巻き、環境という意味で、競技環境を整備し、アスリートがパフォーマンスを最大限発揮できるように連携協力する関係者」と定義している。また、世界ドーピング防止規程では、サポートスタッフを「競技会に参加し、又は、そのための準備を行うアスリートと共に行動し、治療を行い、又は、支援を行う指導者、トレーナー、監督、代理人、チームスタッフ、職員、医療従事者、親又はその他の人という」と定義している。

【検討項目】

- 国内アンチ・ドーピング体制の整備の在り方
- 特に RWC2019 及び 2020 年東京大会に向けた国内アンチ・ドーピング体制整備の在り方
- 国際アンチ・ドーピング体制強化に向けた貢献の在り方

2. スポーツ界の共通理念

スポーツ界においては、「スポーツのインテグリティ(健全性・高潔性)」や「フェアネス」に関するものの他、「スポーツの自主性」、「スポーツに係る差別的取扱いの禁止」、「アスリート・ファースト」、「スポーツ団体の自治・自律性」及び「スポーツの多様性」等の基本的な共通理念が存在する。これらの共通理念を根底に置いて議論することについては、本タスクフォースが行ったアスリートやスポーツ団体等に対するヒアリングにおいて、彼らから強く求められたことでもあった。このため、今回のドーピング防止活動の推進に向けた検討においても、これらの共通理念に留意しつつ、種々の制度設計等を検討してきた。また、スポーツの価値の最大化を図るためにも、今後とも、このようなスポーツ界の共通理念を尊重する必要がある。

3. 我が国のドーピング防止活動の成果と課題

(1) 我が国のドーピング防止活動の成果

まず、我が国のドーピング防止活動の今後の在り方を検討する上において、これまでの我が国のドーピング防止活動における成果とその課題を整理する必要がある。

我が国は、毎年数件のドーピング防止規則違反は存在するものの、ドーピング防止規則違反確定率は 0.16%(2015 年実績)であり、国際的に見ても圧倒的に低い状態(米や豪の 1/4、英の 1/3、中国の 1/2、露の 1/12、トルコの 1/94、クウェートの 1/99)であって、この違反確定率の低さ(*検査件数は世界上位)はドイツと並んで世界一である。このことは、JADA を中心とした国内のドーピング防止活動が、世界ドーピング防止規程²(World Anti-Doping Code:以下、「世界 AD 規程」)に基づき、確実に取り組まれている上、教育活動が比較的進んでいること及び我が国の伝統的な社会的価値観や学校教育等における成果といえるものである。

また、我が国の国際的な活動としては、WADA 創設当時から一貫してアジアを代表する常任理事国及び理事国であるとともに、WADA に対して年に約 1.5 百万 USドル(約 1.5 億円)を拠出(=WADA の年間の政府側拠出金の 11%=アジア地域拠出金の 53%)するなど、国際的なドーピング防止活動において中心的な役割を担う国の1つとなっている。

さらに、アジア・オセアニア地域のドーピング防止活動の発展においても、上述のとおり、WADA の常任理事国及び理事国としてアジアの意見を代表するとともに、WADA のアジア・オセアニア事務所(所長は日本人)を我が国に置き、毎年アジア・オ

² 世界ドーピング防止規程:スポーツにおける世界ドーピング防止プログラムの基礎となる世界共通のルールであり、WADA、IOC、IPC、IF、国内オリンピック委員会、国内パラリンピック委員会、主要競技大会機関、国内アンチ・ドーピング機関等が署名し、受諾している。本規程は、2004年に発効し、これまで2009年、2015年と2回改訂されてきた。本規程のもとには5つの国際基準(禁止表国際基準、検査及び調査に関する国際基準、治療使用特例に関する国際基準、プライバシー及び国際情報の保護に関する国際基準、分析機関に関する国際基準)が設けられている。

セアニア地域のセミナーを開催して地域全体のキャパシティ・ビルディングに貢献するなど、地域のドーピング防止活動に対しても積極的な支援を行ってきている。その成果が、我が国が常任理事国であり続けることを各国から支持される要因の1つとなっている。

以上のように、我が国は国内のドーピング防止活動において成果を上げ、アジアのリーダーとしてアジア地域のドーピング防止活動を牽引する努力をしてきており、WADA を中心とした世界的活動においてもリーダー国の1つとして活動し、そのことが国際的に高い評価を受けており、これらのことがこれまでの取組の成果である。

(2) 我が国の国際的なドーピング防止活動の課題

一方、課題として、我が国の国際的なドーピング防止活動に対する評価は高い反面、現状の国内のドーピング防止活動は、十分な体制整備及びリソースの配分がなされている中で実施されているわけでは必ずしもなく、JADA を中心とした一部の関係者の努力によって、これまでの成果が成し遂げられてきているものであることに留意する必要がある。

また、これまで国内の取組やアジア地域のドーピング防止活動の支援を行ってきたとしても、現実的には、過去の成果に甘んじることができる状態では決していない。具体的には、ドーピング防止規則違反確定率が世界一低いとはいえ、現に毎年数件のドーピング防止規則違反が発生している状況は看過すべきではない。また、我が国の違反は、全てドーピング検査等を通じて捕捉しているものであり、世界 AD 規程におけるドーピング防止規則違反行為(下表参照)の全ての項目について監視できているわけではない。

(参考) 世界 AD 規程が定めるドーピング防止規則違反要件

No.	規程の条項	ドーピング防止規則違反要件
1	2.1	アスリートの検体に、禁止物質又はその代謝物若しくはマーカ存在すること
2	2.2	アスリートが禁止物質若しくは禁止方法を使用すること又はその使用を企てること
3	2.3	検体の採取の回避、拒否、又は不履行
4	2.4	居場所情報関連義務違反
5	2.5	ドーピング・コントロールの一部に不当な改変を施し、又は不当な改変を企てること
6	2.6	禁止物質又は禁止方法を保有すること
7	2.7	禁止物質又は禁止方法の不正取引を実行し、又は、不正取引を企てること
8	2.8	競技会及び競技会外において、アスリートに対して禁止物質若しくは禁止方法を投与すること、若しくは投与を企てること
9	2.9	ドーピング防止規則違反に意図的に関与すること
10	2.10	禁止される特定の対象者との関わりを持つこと

※ドーピング検査等で捕捉できる違反は、2.1、2.2、2.3、2.4 及び 2.6 の違反にとどまる。

特に、同規程 2.5 及び 2.7～2.10 の違反行為に関しては、関係機関等との情報(インテリジェンス)共有が必要となるが、そのような仕組みが必ずしも構築できていないことが課題である。そのため、関係機関との情報共有をはじめとしたドーピング検査以外の各種モニタリングシステムの構築が急務である。

さらに、我が国では、ドーピング検査員等の専門人材はある程度存在するが、大規

模国際競技大会に対応し、マネジメントができる人材が不足しており、今後、よほどの計画的な人材育成に係るテコ入れをしなければ、RWC2019及び2020年東京大会をはじめとした大規模国際競技大会の成功に向けた体制整備がおぼつかない状態であることも肝に銘じる必要がある。

このような国際的なドーピング防止活動ができる人材が不足していることは、ロシアで起こったような事態に対してゼロから国全体のアンチ・ドーピング体制を立て直すというような大規模な支援活動を実施したり、WADAの役員等のポストを獲得できるような人材が不足していることにもつながる課題である。

しかも、我が国においては、ドーピング防止規則違反件数が少ないため、ドーピングに関する国際的な課題への危機感が、スポーツ界を含め社会全体で実感として薄い状態となっている。その状況下で、今後、我が国で実施する国際競技大会には世界各国から多くのアスリートが参加することになるため、国際的な課題を踏まえ、それに対応した取組を着実に準備していく必要がある。

そのような中、本タスクフォースにおいては、これまでの国内のドーピング防止活動の課題を解決しつつ、我が国のドーピング防止活動にも重要な影響をもたらす国際的な課題(以下4(1))及びIOCとWADAからの要請(以下4(2))に対して適切に対応することができるようにするため、今後、我が国が優先的に取組を強化しなければならない対応方策を検討してきたところであり、その喫緊に取り組むべき具体的な内容は、以下5のとおりである。

4. 国際的なドーピング防止活動の主な課題と対応等

(1) 国際的なドーピング防止活動の主な課題と対応

我が国を含めた国際的なドーピング防止活動においては、主に以下の①～④のような課題が見られ、その対応が求められている。

①【課題1】ドーピング検査や世界AD規程に基づくモニタリングシステムがある一方、巧妙なドーピング手法によって、それをすり抜けようとする者がいる中、既存のドーピング検査だけでは対応しきれない状態になっている。

(対応) 上記のような進化し巧妙化するドーピングに対応するためには、ドーピング防止におけるモニタリング機能の実効性を高めるような以下の取組が必要になっている。

ア:「競技会外検査の重視」

(→ドーピングをしながら競技会時には閾値を超えないように調整してすり抜けようとする事例に対し、競技会外での検査が必要であるため)

イ:「血液検査の重視」

(→尿検査のみでは検出できない禁止物質があるため)

ウ:「アスリート生体パスポート(ABP)の活用」

(→ドーピング検査時に閾値を超えないように調整する者がいることから、アスリートの標準状態を継続して測定するため)

エ:「アンチ・ドーピング情報管理システム(ADAMS)の活用」

(→ドーピング検査や調査を逃れようとする者がいることから、世界各国・地域で行われているドーピング防止活動の情報(ドーピング検査結果やアスリートの居場所情報等を含む)を共有し、有効な検査計画の立案や調査に活用できるようにするため)

オ:「関係機関とのインテリジェンス共有体制の整備」

(→ドーピング検査のみでは、世界 AD 規程に定めるドーピング行為の全てを監視することができないことから、関係機関との情報共有によって、ドーピング行為のうちドーピング検査では捕捉できない事案に対処できるようにするため)

※p5の表参照

- ②【課題 2】ドーピングに対しては、ドーピング防止やスポーツのインテグリティの保護等のスポーツ界の国際的な共通理念を守ることの重要性に関する理解不足やそもそもの考え方の違い、また医師や薬剤師等の関係者の知識不足があったりするため、国内外において、アスリート等に限らないより幅広い教育・研修活動が必要である。

(対応) 国際的に基本的な考え方については共通理解が図られるようにするため、以下のような対応を行う必要がある。

ア:「国際的な教育ツールの開発及び教育活動の実施」

(→スポーツの価値やドーピング防止に関する国際的な共通理解を徹底する必要があるため)

イ:「医師や薬剤師等の医療関係者への教育・啓発活動の促進」

(→医師や薬剤師のドーピング防止活動への理解促進を図る必要があるため)

- ③【課題 3】巧妙化するドーピングを検出する検査方法の開発が必要であることや、既存の検査方法ではアスリートへの心身へのストレスが大きいため、より負担の少ない検査方法の開発が必要である。

(対応) 研究開発に関しては、以下のような対応が行われている。

ア:「新たなドーピング検査手法の研究開発」

(→ドーピング検査をすり抜けるため新たなドーピングを開発する者に対抗して、それらのすり抜けを発見できるような研究開発を行うため)

イ:「特別研究基金の設置」

(→ドーピング検査のすり抜けを行おうとする者を防止する研究開発とともに、既存の尿検査や血液検査では、アスリートに対する心のダメージやストレス、身体への悪影響や障害の危険性等があるため、アスリートに負担をかけないが、検査の実効性は確保できるような研究開発を行うため)

- ④【課題 4】これまでの国際的なドーピング防止活動は、各国の国内アンチ・ドーピング機関(National Anti-Doping Organization:以下、「NADO」)等に対する信頼を基盤として構築されたものである一方、ロシアに見られるような組織的なドーピングが行われた場合には、各国 NADO 等への信頼に基づく既存のモニタリングシステムだけでは対応しきれない事態が生じている。

(対応) 上記のような NADO を含めた組織的なドーピングに対抗するため、以下のような取組が必要になっている。

ア:「独立調査委員会の設置・調査活動」

(→国内の違反行為を監視すべき NADO 自身が違反行為をすると不正を調査することが困難になる。その一方、WADA の役割は個別の調査を行うものではないことから、WADA から独立した調査委員会を設置し調査する必要があるため)

イ:「独立検査機関の設置の検討」

(→ドーピング検査の実施主体である大会主催者やドーピング検査を請け負う NADO が組織的に違反行為をすると防ぎようがないので、予めドーピング検査権限をスポーツ団体や大会主催者等から独立させて検査を専門に行う機関の設置の在り方を検討する必要があるため)

ウ:「内部通報システムと内部通報者保護システムの開発」

(→組織ぐるみの不正が行われた場合、外部からでは違反行為に気づきにくいことから、内部からの告発をしやすい状態にする必要があるため)

(2)IOC 及び WADA から我が国が求められていることについて

我が国が、今後、2020 年東京大会の準備を実施していく上において、上記(1)のようなドーピング防止活動に関する国際的な課題への対応が求められていることに加えて、2020 年東京大会の実施に向けて IOC 及び WADA から求められていることとして、「ドーピングに係るインテリジェンス共有体制の整備」がある。

(参考 1)

「各国政府は、本規程の定めに従い、アンチ・ドーピング機関との協力及び情報共有並びにアンチ・ドーピング機関間のデータ共有のために、法令、規制、政策又は行政手続を定める」(世界 AD 規程第 22.2 条)

IOC は、2020 年東京大会に向けて、ドーピング防止活動においてインテリジェンス共有を行うことができる体制の整備を 2020 年東京大会組織委員会に要請しており、日本政府及び JSC がそのための法律や方法を調査することを推奨している。

さらに IOC は、ドーピング防止規則違反者を、オリンピック・パラリンピックに出場させることなく、水際で摘発する必要性を強調している。

(参考 2) IOC「プロジェクトレビューフォローアップレター」

「日本のスポーツは過去に亘り非常にクリーンである。アンチ・ドーピングの分野では、我々は、オーストラリアや英国が導入している、世界 AD 規程 5.8 条(アンチ・ドーピング機関によるドーピング調査及びインテリジェンス収集)に必要なドーピング調査及びインテリジェンス収集に関する法律や手続きを、JSC 及び日本政府が調査することを推奨する。」(2014 年 4 月 22 日ジョン・コーツ IOC 調整委員会委員長から 2020 年東京大会組織委員会に対する書簡)

本件について、本タスクフォースにおいては、我が国が喫緊に行わなければならないことの1つとして認識しており、そのための措置を検討する必要があると考えている。

5. 我が国がドーピング防止活動において喫緊に取り組むべき事項

上記3及び4のような我が国の現状と課題、国際的な課題及び IOC 及び WADA から要請されていることへの対応を考慮すれば、以下の①～④が、我が国が優先的かつ喫緊に行う必要がある対応方策である。

これら優先的に対処すべき事項を行うにあたっては、法的措置を要すると考えられるものと法的措置を要しないがガイドラインや予算措置等に対応するものがある。

そのうち、法的措置を要すると考えられるもの等については、本タスクフォースでは後述の7のように考えている。また、法的措置を要しないものについては、財政的措置(ドーピング防止活動に関する補助金返還の仕組みを含む)、人的措置、制度的措置(ガイドラインの見直しを含む)及び国際的対応への関与等を通じて実施される必要がある。特にアンチ・ドーピングの体制整備全体にかかる財政基盤の強化については、官民における多様な財源確保の在り方に関する検討を行う必要がある。

(1)ドーピング検査の実効性の向上

→(対応方策) ドーピング検査の実効性を向上させるとともに、ドーピング防止活動の強化を図るために、ドーピング検査の量の確保(そのための施設設備整備及びドーピング検査人員の確保)、ドーピング検査の質の向上(特に競技会外検査＝抜き打ち検査及び血液検査の強化)、分析機関の強化及び関係機関との情報(インテリジェンス)共有体制の整備等の取組を行うことが必要である。

→(具体的な対応方策)

1)特に 2020 年東京大会等に向けて行うべきこと

- ア. ドーピング検査室責任者、シャペロン³リーダー、ドーピング検査員、採血者、シャペロンの計画的な人材確保 ※具体的な人数・役割等は、6(2)を参照
- イ. 大会組織委員会内のコマンドセンターの体制整備
- ウ. 競技会外検査及び血液検査の充実
- エ. 分析機関の整備(24時間体制・3シフト制が実施できるような人材確保及び施設・設備整備)

2)国内のインテリジェンス共有体制を整備(*インテリジェンス共有に係る関係機関の役割の明確化や個人情報取り扱い)するための法的措置の検討、及びインテリジェンス共有体制の整備と関係省庁間の調整など実施方法の具体化

※そのための具体的方策については、7(3)①参照

3)JSC 及び JADA の体制整備及び機能の一層の強化

(2)教育活動の充実・強化

→(対応方策) ドーピング検査専門人材(ドーピング検査運営員及びドーピング検査員)並びにシャペロンの育成及び確保、医師・薬剤師に対する教育・研修、アスリート・アントラージュに対する教育・研修、学校教育等における幅広い教育啓発活動、他国におけるドーピング防止活動に係る教育活動等を行うことが必要である。

→(具体的な対応方策)

1)特に 2020 年東京大会等に向けて行うべきこと

上記(1)1)ア. に示した人材に対する国際レベルのドーピング検査を行うための教育・研修の実施(*業務によっては多言語対応が必要となるため、言語に関する教育・研修も含む)

2)幅広い教育・啓発活動の展開のための学校教育におけるベストプラクティスや教材の共有の促進(モデル校制度の導入検討等)

3)教育活動の推進に関する法規定の充実についての検討

³ シャペロン:ドーピング検査の補助者であり、アスリートへの検査の通告から、検査会場までの案内・同行等を行う。

4) 国外の教育活動に関し、スポーツ・フォー・トゥモロー⁴における教育パッケージの開発及び WADA 等と連携した世界展開

(* 我が国の教材や教授手法の開発等の教育活動の推進は、国際的にも高く評価されており、我が国が 2020 年東京大会に向けて実施しているレガシープロジェクトであるスポーツ・フォー・トゥモロー事業を通じて、教材、素材、教授方法などを含めて制作した教育パッケージの各国への導入支援を行う予定。そのために、今後、WADA、ユネスコ、IOC などと協力しながら、ドーピング防止教育が未だ活発でない国・地域の教育水準の向上を図る観点から、順次ニーズのある国・地域へ展開していくこととしている。)

5) スポーツ・ファーマシスト⁵の活用及び実践事例の他国への提供及び導入支援

(* JADA が 2009 年 1 月より開始しているスポーツ・ファーマシスト制度は、最新のドーピング防止規則に関する正確な情報・知識を有し、スポーツ愛好家等に対して、薬の正しい使い方の指導、薬に関する健康教育などの普及・啓発を行える薬剤師の育成を図るものであり、既に約 6 千人のスポーツ・ファーマシストが存在する。この制度は、世界に先駆けて我が国が導入したものである。今後とも、スポーツ・フォー・トゥモローの一環として、各国の状況・制度にカスタマイズしたスポーツ・ファーマシストの導入支援を行っていく予定である。)

6) 国際的なドーピング防止活動において WADA 等の国際コミュニティの中で活躍できる人材の育成

(3) 研究活動の充実・強化

→(対応方策) 巧妙化する検査のすり抜けを防止するための研究開発及びアスリートの心身の負担軽減のための検査方法等の研究開発が必要であり、WADA における国際的な研究開発活動に協力しつつ、我が国が国際的に進んでいる分野における研究開発を推進する。

→(具体的な対応方策)

1) WADA の特別研究基金への財政的/人的支援

(* 近年の巧妙化するドーピングに対し、WADA から各国政府に対し、革新的なドーピング検査手法の研究開発のための新研究基金の設置に向けた拠出が要請され、計 13 億円(相当)の基金が創設された。新研究基金の助成プロジェクトは、WADA 医事・健康・研究委員会においてテーマの設定がされ、自己血輸血をテーマとする研究開発が行われることになった。)

2) WADA 及び JADA と連携した我が国が国際的に進んでいる研究開発の実施に向けた措置

(* 我が国が有する世界最先端の医療研究や技術(微量分析等)をドーピング分野に応用することなどにより、効果的かつ効率的に巧妙化するドーピングを検

⁴ スポーツ・フォー・トゥモロー：2020 年東京大会が開催される 2020 年に向け、世界のよりよい未来のために、あらゆる世代の人々にスポーツの価値とオリンピック・パラリンピック・ムーブメントを広げていく、スポーツ団体、民間団体、日本政府等がオールジャパンで推進しているプロジェクトであり、2014 年から 2020 年までの 7 年間で、100 以上の国・地域において、1000 万人以上を対象とすることを目標としている。

⁵ スポーツ・ファーマシスト制度：JADA が 2009 年に開始した、最新のドーピング防止規則に関する正確な情報・知識を持ち、アスリートを含むスポーツ愛好家等に対し、薬の正しい使い方の指導、薬に関する健康教育などの普及・啓発を行える薬剤師の育成を図るための認定プログラム

出でき、ドーピング検査によるアスリートへの精神的身体的ストレスを軽減することができるドーピング検査の開発を促進していく必要がある。また、我が国で開発したドーピング検査手法を国際的に展開するために、WADA 等の関係機関に対して、情報共有し、働きかけていく予定。）

3) 研究開発活動の推進に関する法規定の充実についての検討

(4) 組織的なドーピングに対する国際的な対応への関与

→(対応方策) 政府や NADO が絡んだ組織的なドーピングに対しては、各国政府及び NADO 等に対する信頼を基盤として構築された既存のモニタリングシステムでは対応しきれないものであり、世界のドーピング防止活動の根本に関わる問題である。このような国際的なドーピング防止活動の実効性の確保に向けた取組に対し、我が国は 2020 年東京大会等のホスト国の立場から、国際的な活動(特に独立調査委員会や独立検査機関設置の検討活動)へ関与していくことが重要である。

→(具体的な対応方策)

1)「独立検査機関の検討」に対しては、WADA 等からの要請に応じ、同検討を行う技術的グループに JADA から代表者の派遣を行うとともに、政策グループに我が国の政府から代表者を派遣する。

(※国際競技大会主催者及び国際競技連盟(以下「IF」)が有しているドーピング検査権限について、独立性・公平性等を強化するため、その検査権限を引き継ぐ国際的な独立検査機関の設置の必要性がオリンピックサミットから提案された。これを踏まえ、WADA において検討した結果、「検査計画から結果の管理を扱う独立検査機関を設置すべき」ということになった。我が国は、アジアを代表する常任理事国並びに理事国であること及び独立検査機関の設置が 2020 年東京大会等におけるアンチ・ドーピング体制に大きな影響を与えることから、その意志決定に関与できるよう、我が国から関係者を派遣する。)

2)「独立調査委員会への対応」に対し、WADA から、ロシア陸上界の組織的ドーピングを調査するために設置された独立調査委員会の対象拡大(国や競技)に向け、「特別調査基金」を設置することが提案され、設置された。今後とも、我が国は、WADA の情報やノウハウを収得しながら、インテリジェンス調査活動の基盤を強化していく予定。

6. 特に RWC2019 及び 2020 年東京大会に向けたアンチ・ドーピング体制の整備

上記5のとおり、我が国において喫緊に取り組むべきアンチ・ドーピング体制の整備事項があるが、それらに加えて、特に RWC2019 及び 2020 年東京大会に向けて取り組むべきものは以下のとおりである。

(1) RWC2019 において必要な体制

RWC2019 において必要と考えられるアンチ・ドーピング体制については、以下の4項目が挙げられる。

①準備:各会場におけるドーピング検査室を新設又は改築・改修によって確実に設置するとともに、大会を統括するワールドラグビー(以下、「WR」)の検査実施計画(検体数、分析メニュー、スケジュール等)を踏まえた上で、検査関連備品、消耗品の確保を大会 3 か月前までに完了すること。

- ②検体採取人材育成：検体採取には、ドーピング検査室責任者、ドーピング検査員（シャペロンリーダー及び検体採取スタッフ）とシャペロンが必要。大会期間中の競技会検査及び競技会外検査の実施に必要な人数、適切なシフトを確定するとともに必要な研修を行うこと。
- ③ラボ（分析機関）：開催前年度中に、大会期間中に行われる競技会検査及び競技会外検査の分析を行うことができる分析機関との契約を完了すること。
- ④教育：対アスリート用の教育教材を開発し、大会期間中に WR と連携したアウトリーチ活動等を展開すること。

(2)2020 年東京大会において必要な体制

2020 年東京大会においては、例年実施している約 5000～6000 件のドーピング検査のほかに、大会期間中だけで同等またはそれ以上の検査を実施する必要があるため、人的・物的拡充が不可欠となる。大会に向けて必要とされるアンチ・ドーピング体制については、以下の 4 項目が挙げられる。

- ①準備：各会場におけるドーピング検査室を新設または改設で確実に設置するとともに、大会を統括する IOC、国際パラリンピック委員会（以下、「IPC」）の検査実施計画（検体数、分析メニュー、スケジュール等）を踏まえた上で検査関連備品、消耗品の確保を大会 1 年前までに完了すること。
- ②検体採取人材育成：検体採取には、ドーピング検査員（マネジメントスタッフと検査スタッフ）及びシャペロンが必要。大会期間中の競技会検査及び競技会外検査の実施に必要な人数、適切なシフトを確定するとともに、必要な研修を行うこと。なお、最近のオリンピック・パラリンピック競技大会等におけるアンチ・ドーピング体制を踏まえ、現時点で必要とされている人員は以下のとおり。
 - ア.ドーピング検査室責任者：150 名程度
（業務内容）各会場ドーピング検査室の責任者であり、組織委員会コマンドセンターからの指示を現場で実施。会場内における他の部署との連携・調整
 - イ.ドーピング検査員（シャペロンリーダー）：150 名程度
（業務内容）各会場で活動するシャペロンの管理責任者であり、シャペロンに対し業務指導、業務指示を実施
 - ウ.ドーピング検査員：200 名程度
（業務内容）ドーピング検査室責任者からの指示に基づき、検体採取業務を実施するとともに、シャペロンリーダーの指示に基づきシャペロンへの業務サポートも実施
 - エ.採血者：200 名程度
（業務内容）血液検査の際に採血業務を実施（医師もしくは看護師）
 - オ.シャペロン（ボランティア）：400 名程度
（業務内容）ドーピング検査の対象者に対して通告を行い、検査に同行
- ③ラボ（分析機関）：2020 年東京大会においては、前述した膨大な検体の分析を 24 時間以内に行わなければならない（通常は 10 日以内）ことになっており、現在の WADA 認定ラボ（LSI メディエンス）の規模では対応しきれないことから、サテライトラボを設置すること。サテライトラボの設置に必要な業務は大きく 3 つあり、ラボの工事に向けた各種手続き及び工事、必要な人員の確保、分析機器の整備が挙げられる。

- ④教育：対アスリート用の教育教材を開発し、テストイベントが開催される前年度を中心にアウトリーチ⁶活動を展開すること。

(3)両大会におけるドーピング検査・分析体制の課題

RWC2019、2020年東京大会のいずれにおいても万全のドーピング検査・分析体制を整備する必要がある。RWC2019については、各会場における検査室を新設または改設で確実に設置することが重要な課題となる。また、2020年東京大会に向けては、特に以下のとおりの課題が挙げられる。

①検体採取人材の確保：

ア.ドーピング検査室責任者及びシャペロンリーダーについて

上記(2)②に記載した必要な人材のうち、ドーピング検査室責任者とシャペロンリーダーについては、特に高い経験値と調整力が求められ、現時点で対応可能と考えられる国内のドーピング検査員はドーピング検査室責任者が15～20名程度、シャペロンリーダーが50名程度となっている。このうち業務に必要な語学力(特に英語)を有する人材となるとドーピング検査室責任者が5～10名程度、シャペロンリーダーが10～15名程度であり、必要な人数に比して大幅に不足している。

今後、大会までに有資格者に対する実効性のある研修の実施と合わせ、有能な新規資格取得者を増やす取り組みが不可欠となるが、研修会の実施や資格取得にかかる業務を担うJADAの職員についても人数的に余裕がない状況である。加えて、ドーピング検査員の資格を保有している場合でも語学力の向上は必須であり、専門家の協力を得た研修や海外で実施される検査の経験などに取り組まなければならない。これら検査員の資質向上に必要な研修にかかる費用については、現在も国として予算を確保しているところであるが、対象となる人数が膨大になることから、予算の拡充が求められる。

イ.採血者について

現在、血液検査は年間約300件実施されているが、過去のオリパラ大会の実績を考慮すると、2020年東京大会時は約1300件を行わなければならない。(2)②に記載した人数に対し、現時点で確保できている採血者は約10名であり、医師もしくは看護師で必要人数を確保するためには、府省庁を含めた関係機関に対する協力依頼など早急な対策が必要である。

②組織委員会内コマンドセンターの体制整備

大会時には、組織委員会内に司令塔となるコマンドセンターを設置することになっているが、高い専門性と調整力が求められる上、JADAから派遣できる人員には限りがあることから、2020年東京大会組織委員会が、2020年東京大会のオーガナイザーとして主体的に人材確保に取り組まなければならない。

③人材確保を含めたラボの整備

ラボの整備のうち、最大の課題となっているのが人材の確保である。現在のラボは15人体制で年間7000検体の分析を行っているが、大会期間中は(2)③に記載した事情から、約200名が8時間ごとのシフトを組んで3交代制で分析にあたる必要がある。このため、必要人員を確保(雇用)するとともに、能力面・費用面等について更なる検討が求められる。ラボの工事に係る業務については、WADAの認定

⁶ アウトリーチ活動：競技会等においてブースなどを設置し、競技会への参加者に対し、アンチ・ドーピングに関する教育・啓発活動を行うこと

を受けなければならないことから開催 2 年前には工事完了となるよう計画的に手続きを進める必要がある。分析機器の整備に係る業務については、最新のドーピングに対応するため最新の機器を導入する必要があり、大会直前まで WADA の要請に応じて機器を購入することも想定しなければならず、財源や購入時期について綿密な計画を立案する必要がある。

④教育・啓発活動の展開

両大会においてドーピング防止規則違反者を出さないためにも、教育・啓発活動は重要であり、効果的な教育教材の開発を計画的に進め、アウトリーチ活動を含めアスリートへの周知が徹底される取組を幅広く展開する必要がある。ユネスコ国際規約において、ドーピング防止教育は国の責務となっていることから、両大会に参加するアスリートに対する教育・啓発活動について、国において予算的措置を行う必要がある。

7. 法的措置に係る検討事項

上記5及び6のような我が国が喫緊に取り組むべき事項及び 2020 年東京大会等に向けて特に取り組むべき事項がある中で、2020 年東京大会等がドーピングのないクリーンな大会となるよう、アンチ・ドーピング体制の万全の準備を行うに当たっては、法的措置が必要なものとそれ以外の方法で対応できるものがある。そのうち特に前者に関しては、以下の事項について、今後さらに具体的な法的措置の方法等を検討することが必要であるとの結論に達した。その際には、本報告書に基づき、幅広く政官民の関係者の意見を聴取するとともに関係省庁と協議を行いながら、具体的な内容の検討を行う予定である。

(1) 法的措置検討にあたっての基本的考え方等

法的措置を行う場合の基本的理念及び目的としては、国民の健康増進や社会・経済発展等に寄与しうるスポーツの価値を守るために、ドーピング防止活動を通じてスポーツのインテグリティ等を保護するとともに、決められたルールの下で公正・公平に競技力向上に努めるアスリートを守るためのものとなる必要がある。

また、特に、RWC2019 及び 2020 年東京大会等の大規模国際競技大会がドーピングのないクリーンな大会となるよう、ドーピング防止活動において万全の準備を図るために、法的措置を含めてドーピング検査活動のソフト面・ハード面の体制強化を行うことを目的とすることとなる。

留意点としては、法的措置によってドーピング防止活動の強化を図る際には、そのことがスポーツを行う者に対する行き過ぎた締め付けの強化にはならず、①アスリート・ファーストであり、その基本的人権の制限には抑制的であること、②スポーツの振興の目的に沿ったものに限定するものであること、③スポーツの自発性及びスポーツ団体の自律性等を尊重することなどに留意する必要がある。

また、ドーピング防止活動に係る法的措置を行う際には、オリンピック憲章においてスポーツを行う上でのいかなる差別も認めていないこと、並びにスポーツ基本法において「スポーツは世界共通の人類の文化であること」及び「スポーツを通じて幸福で豊かな生活を営むことは全ての人々の権利であること」等と規定されていることにも留意する必要がある。

(2) アンチ・ドーピングに係る現行の法的枠組み

① 我が国及び諸外国の法律等の状況

我が国においては、スポーツ基本法において、公正なスポーツの観点から、ドーピング防止活動の重要性に対する国民の認識の深化及び国のドーピング防止活動における役割（*ドーピングの検査、ドーピングの防止に関する教育及び啓発、その他のドーピングの防止活動の実施に係る体制の整備及び国際的なドーピングの防止に関する機関等への支援）が規定されている。

(参考1) スポーツ基本法

第二条(基本理念)八 スポーツは、スポーツを行う者に対し、不当に差別的取扱いをせず、また、スポーツに関するあらゆる活動を公正かつ適切に実施することを旨として、ドーピングの防止の重要性に対する国民の認識を深めるなど、スポーツに対する国民の幅広い理解及び支援が得られるよう推進されなければならない。

第二十九条(ドーピング防止活動の推進) 国は、スポーツにおけるドーピングの防止に関する国際規約に従ってドーピングの防止活動を実施するため公益財団法人日本アンチ・ドーピング機構(平成十三年九月十六日に財団法人日本アンチ・ドーピング機構という名称で設立された法人をいう。)と連携を図りつつ、ドーピングの検査、ドーピングの防止に関する教育及び啓発その他のドーピングの防止活動の実施に係る体制の整備、国際的なドーピングの防止に関する機関等への支援その他の必要な施策を講ずるものとする。

また、ユネスコの「スポーツにおけるドーピング防止に関する国際規約」の国内適用を図るため、文部科学省において「スポーツにおけるドーピング防止に関するガイドライン」(大臣決定)を策定し、我が国における国内ドーピング防止機関として JADA を指定するとともに、国内におけるドーピング防止活動の推進体制等を規定している。

さらに、独立行政法人日本スポーツ振興センター法において、スポーツにおけるドーピングの防止活動の推進に関する業務及びスポーツに関する活動が公正かつ適切に実施されるようにするため必要な業務を JSC の業務としている。

(参考2) 独立行政法人日本スポーツ振興センター法

第十五条(業務の範囲)六 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関する業務、スポーツにおけるドーピングの防止活動の推進に関する業務その他のスポーツに関する活動が公正かつ適切に実施されるようにするため必要な業務を行うこと。

なお、JADA については、公益財団法人であるため特段の法的規定はないが、上記のガイドラインにおいて、国内ドーピング防止機関に指定されている。

JADA においては、世界 AD 規程を日本国内に適用させるため、世界 AD 規程及

び国際基準に完全に適合させる形で日本アンチ・ドーピング規程（Japan Anti-Doping Code:以下、「日本 AD 規程」）を策定している。我が国は、世界 AD 規程の国内適用に関し、日本 AD 規程において「国内競技団体は、日本 AD 規程を受諾し、自己の規約等の中に日本 AD 規程の内容を直接又は引用することにより組み込むこと（同規程 1.2）」とあることによって、各 NF に所属するアスリート等は所属団体の規約を遵守することを通じて日本 AD 規程（ひいては世界 AD 規程）を遵守する仕組みとなっている。このため、世界 AD 規程の改訂等が生じたとしても日本 AD 規程の改訂によって国内適用の変更を行うことが可能であるという柔軟性をもっている。

②オーストラリア及び英国のアンチ・ドーピングに関する法律

上記4(2)のとおり、IOC からは、ジョン・コーツ IOC 調整委員会委員長から 2020 年東京大会組織委員会に対する書簡の中で、「オーストラリアや英国が導入している、世界 AD 規程 5.8 条（アンチ・ドーピング機関によるドーピング調査及びインテリジェンス収集）に必要なドーピング調査及びインテリジェンス収集に関する法律や手続きを、JSC 及び日本政府が調査することを推奨する」旨の要請が来ている。

オーストラリアと英国の法律又は政策等の概要は以下のとおりであり、必ずしも法的措置で対応されているわけではなく、英国のように「政策」として実施している場合もある。両国以外の国々においても各国の事情に応じて多様な取組が見られる。

英国

◆法律

アンチ・ドーピング特有の法律としては、英国アンチ・ドーピング機構（UKAD）の設置及び政策目的を規定する法律「UK National Anti-Doping Policy」があるが、アンチ・ドーピング活動そのものについての法律は存在しない。英国では、国会承認を経た「政策」という形でドーピング防止活動を実施している。

また、インテリジェンス活動については、警察当局による情報開示条件を規定している「Serious Organized Crime and Police Act 2005」に開示先として 2010 年に UKAD を追加した。なおドーピングは刑罰化されていない。

◆運用

UKAD のインテリジェンス部門長に警察 OB を採用し、さらに 2014 年 10 月に警察当局と UKAD が覚書を更新し、警察当局との連携を強化した。他、税関、医薬品庁とも了解事項覚書を締結。

（参考）

- ・UKAD（UK Anti-Doping）は公的機関
- ・英国では、1996 年ステロイド剤など運動能力向上を目的とした物質が、薬物不正使用禁止法の規制対象に指定され、製造・供給、所持、供給を目的とした所持に対し刑事罰が課される（但し摘発は少ない）。

オーストラリア

◆法律

連邦制定法「Australian Sports Anti-Doping Authority Act2006」により、行政機関の一つとして、オーストラリアアンチ・ドーピング機構（以下、「ASADA」）が設立され、同法律により、ASADA の CEO が税関からの情報を入手可能である旨規定されている。

なお、ドーピングは刑罰化されていないが、アスリートが CEO からのヒアリングのための召還指示に従わない場合は、行政罰（過料）が課される。

◆運用

ASADA の CEO は、スポーツ担当大臣から任命され、現 CEO は警察官僚であり、警察当局との連携、及び、捜査ノウハウの継承がなされている。

(3) 法的措置の検討が必要と思われるもの

以上、(1)及び(2)を踏まえた上で、今後の具体的な法的措置の検討が必要と思われるものは以下のとおり。

①「関係機関との情報（インテリジェンス）共有体制の整備」に関する規定

ドーピング防止活動における関係機関とのインテリジェンス共有の仕組みを設けることは、IOCからの推奨もあり、RWC2019及び2020年東京大会等のホスト国として、我が国において取り組むことが求められている事項である。

この点に関し、先進事例として英国やオーストラリアの例があり、いずれも警察や税関等との連携に基づいたインテリジェンス共有体制が構築され、検体分析によらないドーピング防止規則違反の捕捉事例を積み上げている。今後、これらの先進事例を参考にしながら、RWC2019、2020年東京大会を控える我が国においても、関係省庁との連携強化、国内関係機関間の連携強化、さらに国際機関との連携強化に基づき、検体分析によらないドーピング防止体制の構築について検討する必要がある。

我が国においては、現行法においても「行政機関の保有する個人情報に関する法律」及び「独立行政法人等の保有する個人情報に関する法律」を活用することによって、アスリート等の個人情報について行政機関から JSC を経由して JADA 等関係機関へ情報提供を行うことが可能である。しかし、行政機関から独立行政法人である JSC への情報提供は、「法令に基づく場合」、「本人同意」、当該個人情報を保有する行政機関の長が「相当な理由」があると判断した場合に限られる。また、独立行政法人である JSC から公益財団法人である JADA への情報提供は、利用目的の範囲内での提供、「法令に基づく場合」、「本人同意」、及び「特別の理由」のある場合に限られる。そのため、2020年東京大会等のような限られた期間に多量のドーピングに関する情報を処理しなければならない状況下で、個別に「本人同意」や行政機関の長の判断を求めることはドーピング防止活動に支障が生じる恐れがある。

このため、確実に情報提供を受けることができるような仕組み作りが必要であり、そのための特別な法的措置の検討が必要になると考えられる。

また、JADA 等がアスリート等のドーピングに係る個人情報を取り扱う場合、個人情報保護法において、利用目的による制限及び第三者提供の制限等の諸義務が課さ

れている。同法に則り、利用目的の特定及び本人への通知又は公表を行うとともに、個人データの第三者への提供を認める旨の本人の同意をあらかじめ取得することで、大半のアスリート等に係る個人情報を国際関係機関に提供することが可能であり、また、それ以外の場合であっても、限られた場合においては当該制限の例外措置を取ることも可能ではあるが、2020年東京大会等のように限られた期間に多量のドーピング情報を処理しなければならない状況で、ドーピング防止活動に支障が生じないよう、ドーピングに関する個人情報の関係機関間での連携を円滑かつ確実に実施するためには、特別な法的措置の検討も必要になると考えられる。

あわせて、ドーピング禁止物質の管理強化について、現行制度の枠内で達成しようとする、「合法」であるドーピング禁止物質の取り扱いに課題が残り、しかも、それらが一般人であれば治療目的・健康増進目的で使用されるものであること及び「トップアスリート又はアントラージュ(以下、「トップアスリート等」)の特定化」が法実務的に困難であることに鑑みれば、現行制度の枠内では非常に困難であると考えている。

特に、各関係機関においてアンチ・ドーピングに係る情報を収集するにあたり、警察においては、基本的に違法行為に係る情報のみを保有しており、現行の法令上の規定で「合法」であるドーピングに関して必ずしも情報を持っているわけではないことに留意する必要がある。仮に、ドーピング検査以外の方法によってドーピング禁止行為をモニタリングするために関係機関の協力を仰ごうとするのであれば、ドーピング行為を「違法行為」とする必要がある。その際、ドーピング行為を「違法行為」とする場合の保護法益と対象者を明確にすることは不可欠である。特に、対象者については、現在、ドーピング禁止物質の多くが「合法」であり、トップアスリート以外の人々にとっては、健康増進目的や治療目的で使用されているものもあるため、一般の人々まで含めた形で「違法」とすることは適切ではないことから、ドーピング行為のみを「違法」とするためには、「トップアスリート等」に対象を限定する必要がある。しかし、「トップアスリート等」については、身分が常に変動しうるため特定化が困難であるとともに、治療目的等と区別することなどを考慮し、違法となるドーピング行為の特定化も必要であることから、対象者・対象行為等の特定化についてさらなる検討が必要である。

ひるがえって、今回の制度設計を行う目的が、RWC2019・2020年東京大会等に向けてドーピングのないクリーンな大会にするためのものであることに鑑みれば、「時限措置」として両大会に限定して、これらの大会に参加する選手及びコーチ等に対象を限定することができ、それであれば、目的に照らして論理的な方策になると考えている。また、保護法益についても「両大会をドーピングのないクリーンな大会にして成功に導くため」及び「両大会に参加するクリーンなアスリートを保護するため」ということで設定しうる。さらに、その方法であれば、取締りを行う対象・取締りの場所及び機会の特定化がある程度可能となるため、スポーツ界や執行機関等の関係者からの理解・協力も得やすいと考えられる。

②「組織の業務及び役割分担」に関する規定

ドーピング防止活動については、ア：今後、関係機関とのインテリジェンス共有の仕組みを設ける必要があること、イ：その際に関係機関間の役割分担と責務を明確化する必要があること、ウ：各関係機関の個人情報の取扱いの仕組み等について明確化が必要であることなどから、法令改正も含め講ずべき措置を検討することが必要である。

このため、本タスクフォースにおいて、ドーピング防止活動の法的位置付け及び国内のドーピング防止活動の中心的役割を果たす JSC 及び JADA の業務の在り方等について検討した。その際、本タスクフォースにおいては、改めて、ドーピング防止活動全体の在り方について検討を行い、ドーピング防止活動は、全ての競技において実施することが望ましいが、その具体的な防止活動の在り方については、スポーツの多様性に鑑み、各競技やスポーツ団体が抱えるその特殊性や背景(プロ・アマの違い等も含む)等を考慮する必要があるとあり、一律の義務化は難しいとの結論に至った。

同時に、JADA 非加盟のスポーツ団体についてもドーピング防止活動の水準向上を求めていくことが必要であると考えた。この点に関連して、JADA が、国内唯一の指定ドーピング防止機関である一方で、公益財団法人として民間機関であることから、各スポーツ団体は各自の判断で JADA に加盟しており、JADA 非加盟のスポーツ団体のドーピング防止活動に対してアプローチしきれないことが課題であるため、その課題解消のための仕組みをいかに構築するかの検討を行った。

その結果、本タスクフォースとしては、JADA の法的位置付けは変更しないこと(* JADA の法的位置付けの変更の可能性も検討したが、JADA が行うドーピング検査を公的活動とするメリットは見当たらない一方、民間機関としての自律的かつ柔軟な取組や活動が可能であり続けることのメリットを考慮して法的位置付けの変更は不要と考えた)とするが、JADA と JSC が連携して JADA 加盟団体及び JADA 非加盟団体を含めて総括的にドーピング防止活動を推進することとする(JADA は引き続き現状どおりの加盟団体のドーピング防止活動を行う一方で JADA 非加盟団体のドーピング防止活動は JSC と JADA が連携して推進するイメージ)ことで、国内の全体的なドーピング防止活動を推進することとすることが適当であると考えた。これにより、国内のスポーツ団体に対して、JADA 加盟・非加盟の区別なく、ドーピング防止活動の促進を図ることを期待している。

また、ロシアにおける組織的ドーピングのような事態が起こらないようにするためには、JADA の自律性を認めつつ、チェック機能を働かせることが必要であり、そのためには、自律的なアンチ・ドーピング機関である JADA と JSC とを分け、独立行政法人である JSC に主としてインテリジェンス活動を担わせる仕組みが考えられる。また、これまで以上に JSC のインテリジェンス活動における役割を期待したのは、

- ・JSC にはインテグリティ・ユニットが存在してアンチ・ドーピングを含む情報収集活動を行っていること
 - ・JSC が所管する第三者相談・調査制度相談窓口の運営に係る知見の活用が図られること
 - ・ハイパフォーマンスセンターが有する競技者・コーチ等のネットワークを通じて得ることが期待できるインテリジェンス情報との照合ができること
 - ・スポーツ団体等によるドーピング防止規程等の遵守を要件とするスポーツ振興助成制度と一体的なアンチ・ドーピング活動の推進が期待できること
- 等が挙げられる。

以上の論点及び最近のインテグリティ全体に対する対応強化の要請も踏まえ、ドーピングに係るインテリジェンスの収集・分析機能(インテリジェンス共有体制の中核を担う調整機能)、ドーピング防止に係る相談窓口や内部通報窓口設置等の情報集約機能の充実が必要であり、JSC の取り組みの充実が期待される。

また、スポーツ庁、JSC 及び JADA の役割分担と連携を明確化し、法的措置以外

のドーピング防止活動強化策の導入を検討するため、現行ガイドラインの改訂の検討が必要との結論に達した。

さらに、アスリートやアントラージュによるドーピング防止規則違反を防ぐためには、継続的にドーピング防止活動全体に対するモニタリングができる体制を整備する必要がある。その点について、JADA 加盟団体については、基本的に世界 AD 規程・日本 AD 規程に基づくドーピング防止活動を行うため、調査や報告等によるモニタリングの仕組みを整備していくことは可能といえる。今後は、JADA 非加盟の団体についても JSC 及び JADA との連携の下、教育・啓発活動や検査等に対する支援を提供することで当該団体のドーピング防止対策に関する定期的な報告を受けるなどのモニタリング活動が実施できるか検討する必要がある。

なお、サプリメントに関し、JADA はサプリメント認証制度を実施しているが、民間機関としての仕組みであることから、本報告書の対象外である。但し、サプリメントに関しては、無数に存在するサプリメントの完全な安全性を確保することが非常に困難であり、WADA もサプリメントの摂取自体を推奨していないことから、その取り扱いには十分に注意する必要がある。

このため、今後、サプリメントの安全管理及び認証の在り方については、JADA が行っているプログラムの活用及び見直し（*実施の是非・検査費用・実施方法・検査方法等）等を含め、さらに検討を進める必要がある。

③その他

ドーピング防止に関する教育・研修推進体制、巧妙化するドーピングを見分ける検査方法の開発やドーピング検査によるアスリートへの心身への負担の軽減を図るための研究開発の推進、RWC2019 及び 2020 年東京大会等の大規模国際競技大会のホスト国として万全の準備を行うための国際的なドーピング防止活動の体制整備などに関しても、規定の充実化を図るなど、法的措置の検討を進める必要がある。

(4)さらなる協議及び検討が必要と思われるもの

①「ドーピングに対する刑罰化」に関する規定

国際的には、組織的なドーピングをはじめとして、ドーピングがスポーツの価値を脅かす深刻な問題となっている。このように、国際的なドーピング事例に見られるようなことを 2020 年東京大会等において生じさせてはならず、それを事前に防止する方法が必要であることは論を待たない。

そのような防止方法について、「抑止力」としてドーピングに対する刑罰化を行うか又はそれ以外の方法で担保すべきなのかについては、法実務的な整理を踏まえた上で検討する必要がある。この点に関し、タスクフォースとしては、以下のような法実務的な観点に照らして、ドーピングに係る刑罰化については、国際的なスポーツ制裁も存在している中で課題が多く、実効性に関する課題もあり、法的に難しい論点が多々あると考えている。また、アスリートに対する負担への配慮も必要であるとの指摘もある。

他方、我が国は RWC2019、2020 年東京大会を控え、世界各国から多くのアスリートの来日が見込まれることから、「(なんらかの)抑止力が必要」という意見もあることにも留意している。

以上を踏まえ、刑罰化が、憲法が保障する国民の権利への制限に関わるもので

あることに鑑み、「罪刑法定主義」に基づき、国民の代表によって政策的見地から判断される必要があると考えている。

【ワーキンググループにおける法実務的な整理】

- 1) 「立法事実」: 刑罰化を行うに当たっては、立法事実の存在が不可欠であるが、現状では、我が国は、国際的にもドーピング防止規則違反確定率が低いとともに、その違反の全てがアスリートに関するもの(*コーチ・支援者等に関する違反行為はゼロ)であり、かつスポーツ制裁の対象であるため、スポーツ制裁とは別に刑罰化を設ける必要性に乏しい状態にある。
- 2) 「刑罰の補充性」: ドーピング防止規則違反が確定した際のスポーツ制裁は、国際的に統一されたルールであるとともに、既に実質的に選手生命を断つに等しい厳罰である。この点に関し、「刑罰の補充性」の観点に立てば、厳しいスポーツ制裁が存在する上でさらにスポーツ制裁の対象となるアスリートや支援者等に関して刑罰化を設けることは課題があると考えている。この点に関しては、むしろ、重いスポーツ制裁を承知の上でドーピングを犯す者の理由を考えれば、それは、ドーピングを行う者達が、ドーピング検査の緩さがあったり、ドーピング検査をすり抜けられると考える「根拠」を持っていたりするためであり、ドーピング検査の質・量の向上を図り、ドーピング検査の実効性を向上させることこそが重要であり、ドーピング検査が「すり抜けられる状態」であれば、刑罰化の仕組みを設けてもドーピングは減少しないと考えている。さらに、この点については、選手生命を絶つほどに厳しいスポーツ制裁がある中ドーピングを行う者に対して、スポーツ制裁よりも軽度の刑罰を科しても「抑止効果」は期待できない。その一方、他の刑罰と比較すると、ドーピングのみ厳しい罰とすることは、他の違法行為との比較で均衡を失いかねない。ドーピングを行う者への「抑止力」という観点では、上記のようなドーピング検査の実効性を高め、それを国際的に知らしめることこそ必要であると考えている。
- 3) 「刑罰化の対象」: ドーピングに用いられる物質には疾病治療に有用なものがあり、刑罰化の対象を明確に限定できなければ、「刑罰法規の適正(*無害な行為を処罰し、又は著しく広範な処罰を求める罰則の禁止)」の観点から問題が大きい。したがって、主体をトップアスリートやその支援者に限定する必要があるが、そのような者については、医師や弁護士等のような登録制度等があるわけではなく、また、トップアスリート等である者が事情の変化(参加する競技大会及びその成績等)でトップアスリート等でなくなることもあり得るため、身分の明確化が困難であり、「刑罰法規の適正(=明確性の原則)」から問題がある。

この点については、今回の目的からすれば、RWC2019 や 2020 年東京大会等において世界各国から多くのアスリートが来日することへの対応である。このことを考慮すれば、2020 年東京大会等の特定場面に限定して当該大会に参加する選手及び登録してある支援者を対象とすれば、刑罰化の対象を限定することが可能になる。その一方、そのような時限的な形で対象を特定化して刑罰の仕組みを設けることは不適切であるとともに、スポーツを行う者に対する差別的取扱いを禁止しているスポーツ基本法 2 条 8 項の精神に反しかねず、スポーツ振興にとって逆ベクトルとなりかねないという懸念が生じる。
- 4) 「刑罰の実効性」: 仮にドーピングに関する刑罰化の仕組みを設けるにしても、

我が国国内のドーピング事案は全てスポーツ制裁で罰することができる状態である。一方、国際的なドーピングの現状を見れば、刑罰化を通じて「抑止力」を効かせたいケースが存在するが、このようなドーピング防止規則違反者が外国人選手・コーチ等である場合、彼らが国外に出国してしまうと、取締り等の実効性が担保できず、また、ドーピングは、テロ等とは異なり犯罪引き渡しを要請するような重篤な反社会的行為とも言えないことなどから、たとえ刑罰化の仕組みを設けたとしても実効性のある形で「抑止力」としての効果を見込むことは期待できない。

(5) 法的措置を要しないと思われるもの

①「ドーピング防止活動の位置付け」に関する規定

我が国のドーピング防止活動の仕組みは、各 NF に対して JOC 及び JPC の加盟条件に JADA 加盟が義務づけられており、各 NF の規程において日本 AD 規程を引用することが決められていて、そのことを通じて世界 AD 規程の内容が日本 AD 規程を経由して各 NF 規程に反映され、所属するアスリート及びアントラージュ等に適用されるといふ柔軟な仕組みとなっている。

このようなドーピング防止活動は、民間機関である JADA を中心とした関係団体の合意ベースの取組であって、JADA 加盟か否かの別、競技種目の別などによって取扱いが異なっている。

(注) プロを含めてアンチ・ドーピング体制及び対応方法は様々(ア:世界 AD 規程の適用(例:オリンピック及びパラリンピック競技)、イ:各競技独自の国際ルールの適用(例:ゴルフ)、ウ:労使間交渉の必要性(例:プロスポーツ)等)である。

このようなドーピング防止活動の在り方について、義務化すべきか否かに関し、スポーツ界の共通理念である、「アスリート・ファースト」、「スポーツ団体の自治・自律性」及び「スポーツの多様性」等を考慮しながら検討を行った。

その結果、本タスクフォースにおいては、ドーピング防止活動はスポーツ・インテグリティの保護のために必要なことであり、その推進は全てのスポーツにおいて実施すべきものであり、その推進方策等については、主として公的機関が担うことが望ましいと考える一方で、その具体的な防止活動の在り方については、スポーツの多様性に鑑み、各競技の特殊性や背景等を考慮する必要があるとあり、一律的なルールの適用を求めることは必ずしも競技の発展に寄与するとは限らないことから、各大会の参加に求められるドーピング防止水準(世界 AD 規程等)も踏まえつつ、スポーツ団体の自律性に基づいて、当該競技の特殊性等に合致した形で実施すべきものであるとの結論に至った。なお、以上のことは、RWC2019 や 2020 年東京大会等をはじめ今後日本で開催が予定されている大規模国際競技大会に出場する競技に関しては、JOC 及び JPC の加盟 NF であり、JADA に加盟しているため、世界 AD 規程を準用する日本 AD 規程の統一適用を受けていることから、法的措置を取らずとも特段の問題は生じない。

②「ドーピング防止活動の行動計画」に関する規定

オリンピック憲章においても「スポーツ団体は自律の権利と義務を持つ」とされており、各スポーツ団体の個別のドーピング防止活動の実施は、それぞれ固有の背景や事情に基づいて自律的に判断すべき事項であり、法令上の規定を設けて統一的に実施する必要が乏しい上、統一的に行動計画を規定した場合に、逆に各スポーツ団体

が抱える個別の事情や背景等への対応が困難となる恐れがあると思われる。

③「民間のドーピング防止機関への現役国家公務員の派遣」に関する規定

現状において、JADA に対して現役の国家公務員を派遣しなくともドーピング防止活動の実施には支障が生じておらず、今後も退職者や転職者等の活用によって対応することが十分に可能であり、必ずしも現役の職員派遣が不可欠な状態ではないことから、法令上の規定を設ける必要性に乏しいと思われる。

④「ドーピング防止規則違反に関する規律パネル」に関する規定

規律パネルについては、制裁措置の在り方と表裏一体である。ただし、仮に、制裁措置について刑罰の仕組みを設けずにスポーツ制裁のままとするのであれば、規律パネルも現行と同様に民の仕組みとして実施すればよいこととなり、仮に、制裁措置について刑罰の仕組みを設けることとした場合、刑事手続きは既存の刑事訴訟法の法的枠組みに従って実施される。刑罰化される場合、規律パネルについて、既存の刑事訴訟法に基づく手続きの他に新たに特別な手続き規定を設ける必要性は乏しいと思われる。

(6) 法改正項目の施行時期

施行時期は、RWC2019 に間に合わせることを考えれば、遅くとも 2019 年 4 月 1 日施行を目指す必要がある。