



反兴奋剂法治全球化的挑战、机遇与中国应对

姜 熙

(上海政法学院 体育法治研究院, 上海 201701)

摘要:运用文献资料调研、比较法等方法,探寻反兴奋剂法治全球化及其面临的挑战和机遇,并就反兴奋剂法治全球化过程中的中国应对举措进行分析。研究认为,反兴奋剂法治全球化的基本框架已经成型,但反兴奋剂全球法治框架的历史演进过程隐含潜在的挑战。美国是反兴奋剂法治全球化中最为不确定的因素。反兴奋剂法治“欧洲化”的倾向、数字体育时代欧美“数据霸权”的争夺、反兴奋剂政策的多元性以及系统性兴奋剂丑闻频发都给反兴奋剂全球法治发展带来了挑战。而全球反兴奋剂法治共同体和价值观的形成,反兴奋剂体系的全球扩张,各国立法的协同,反兴奋剂全球体系独立性、透明度的提升,以及国家与国际层面、政府与非政府组织合作的协调,为反兴奋剂法治全球化提供了新机遇。对进入新时代的中国而言,应从有限参与转变为逐步引领全球反兴奋剂法治的发展,通过国际合作主导创建新的世界反兴奋剂规范,加强反兴奋剂执法力度,利用好国际体育“司法体制”,同时完善国内体育法治建设,应对全球体育领域潜在的法律冲突,努力培养高水平涉外体育法律人才,提升中国在反兴奋剂领域的话语权。

关键词:法治;反兴奋剂;全球化;世界反兴奋剂机构

中图分类号:G80-05 **文献标识码:**A

1 “全球化”VS“去全球化”背景下全球体育治理的“不确定性”

近年来,从金融危机到西方代议制民主遭到质疑的背景下,全球化进入了一个新阶段。美国发动贸易战及其域外管辖权的滥用、英国脱离欧盟、欧洲国家民粹主义政党崛起,加上新冠疫情在全球范围内对各国的冲击,使得全球化进程遭遇到了前所未有的挑战。“去全球化”或“逆全球化”成为一种思潮。

在此大背景下,体育领域的全球化进程也遭遇不确定性,全球体育治理的传统秩序受到挑战。2020年,包括东京奥运会在内的诸多国际体育大型赛事由于疫情影响而延期或取消,全球体育发展面临巨大的挑战。另外,《奥林匹克宪章》第40条有关个人营销限制的争论以及各国相关配套政策的差异、《奥林匹克宪章》第50条有关在奥运会上是否允许运动员进行政治抗议的问题、俄罗斯兴奋剂事件、美国《罗德琴科夫反兴奋剂法》的出台、美国退出联合国教科文组织、白宫国家毒品管制政策办公室(Office of National Drug Control Policy, ONDCP)报告对世界反兴奋剂机构(World Anti-Doping Agency, WADA)改革和结构提出的批评、欧洲人权法院对反兴奋剂案件的介入、世界田径联合会及国际举重联合会腐败案等,表明已经基本成型的体育法治全球化框架面临着不确定性,体

育法治全球化进程中国际体育组织之间、国际体育组织与政府之间、政府之间的“权力再平衡”斗争可能会不断上演。研究以全球反兴奋剂法治发展为切入点,剖析当前反兴奋剂全球法治体系面临的挑战和存在的机遇,从而进一步提出中国的应对措施和应发挥的作用。

2 反兴奋剂法治全球化及其面临的挑战

2.1 反兴奋剂法治全球化的基本框架

什么是全球化?这一问题极具复杂性。“全球化”被描述为“时间和空间的压缩”“无国界世界的开始”“意识形态的构建”“市场的不可阻挡的一体化”“全球范围内人类的融合”“民族国家的侵蚀”“资本主义市场经济的胜利”“社会的麦当劳化”(Al-Rodhan et al., 2006)。事实上,全球化就像一面棱镜,在这面棱镜中,关于人类集体行动的重大争议被折射出来,资本主义、不平等、权力、发展、生态、文化、性别、身份、人口等问题都回到了全球化的场景中(Dasgupta et al., 2009)。尽管关于全球化的论述非常多,但缺乏一个足够全面的全球化的定义。这个定义允

收稿日期:2021-06-09; 修订日期:2021-11-09

基金项目:上海市曙光计划资助项目。

作者简介:姜熙(1982-),男,副教授,博士,主要研究方向为体育法学, E-mail:xiaoqingfeng@sina.com。

许对全球化及其过程进行多维的、系统的观察,可以借鉴著名的政治和经济学者 George Modelski 的观点,将以下两种方法结合起来:连接主义方法认为全球化是跨国界互动、交往和流动的增加;制度方法认为全球化是全球性、星球性制度的出现和发展。George Modelski 提出的“制度”是一个非常宽泛的术语,包括全球自由贸易、跨国企业、全球治理、全球社会运动、意识形态等(Modelski et al., 2008)。

从 George Modelski 关于全球化的观点来看,体育全球化也可以从连接主义方法和制度方法来观察。从连接主义方法来看,体育运动以国际性比赛为载体,早已实现了跨国界的互动。从1896年的第一届现代奥林匹克运动会开始,奥林匹克运动已经成为一种全球性的文化现象。《奥林匹克宪章》将五环标志阐释为“五大洲的联合和来自世界各地的运动员在奥林匹克运动会上的聚会”。再如足球运动,通过国际足联世界杯等诸多赛事,足球早已成为全球范围内流行的运动项目。运动员在全球范围内跨国流动,运动员的归化成为常见现象。从制度方法来看,以国际奥委会、国际足联等为核心的国际体育组织已经发展了很多年,国际奥委会的成员达206个,国际足联的成员有211个,超过了联合国193个会员国的数量(姜熙, 2012)。全球体育领域已经形成了一个“超级全球体育社会体系”(谭小勇等, 2011)。这个“超级全球体育社会体系”的治理进程就是体育治理全球化的进程,近几十年,体育法治全球化已经成为全球体育治理最为重要的表征。

在体育法治领域,反兴奋剂最为典型,以WADA及其《世界反兴奋剂条例》、联合国教科文组织及其《反对在体育运动中使用兴奋剂国际公约》(以下简称《公约》)为框架的全球反兴奋剂法治体系已经形成,涉及全球近700个体育机构和组织,尤其是加入《公约》的国家和地区已达191个,全球目前仅剩阿富汗、几内亚比绍、纽埃、南苏丹4个国家尚未加入(UNESCO, 2020)。

值得注意的是,2018年7月1日,国际检查机构(International Testing Agency, ITA)正式开始独立运行,ITA的建立是国际奥委会旨在建立一个更加强大和独立的全球反兴奋剂法治体系的重要举措之一。此外,各国际体育组织内部反兴奋剂争议解决机制的建立,以及国际体育仲裁院(Court of Arbitration for Sport, CAS)对反兴奋剂案件管辖权的获得,特别是国际体育仲裁院反兴奋剂庭(The Anti-Doping Division of the Court of Arbitration for Sport, CAS ADD)的建立,使得反兴奋剂争议解决进一步具有独立性和全球化的特征。

因此,在反兴奋剂领域,WADA、CAS等全球性体育治理机构的出现,以及《世界反兴奋剂条例》《公约》的有效实施,一同与国际体育组织自身的规则体系形成了当今

体育领域反兴奋剂法治全球化的制度框架。

2.2 反兴奋剂法治全球化面临的挑战

2.2.1 反兴奋剂法治全球化历史演进过程中的潜在挑战

现代体育运动发展以来,兴奋剂滥用问题开始出现。20世纪初的几十年,很少有政府和国际体育组织解决这个问题。20世纪60年代是反兴奋剂政策形成的起步时期。20世纪70年代至80年代,以国际奥委会为代表的国际体育组织在反兴奋剂政策上的态度开始趋于统一,反兴奋剂政策也开始逐步明朗化。到20世纪80年代,各国政府和体育组织开始认识到兴奋剂是一个棘手和复杂的问题,但很多国家政府对其体育组织的反兴奋剂措施并不满意,所以国家政府越来越多地介入到本国的兴奋剂监管中(Paul, 2007)。但是,各国政府的反兴奋剂政策相互独立,缺乏统一。反兴奋剂政策的制定是分散的、缓慢的,政策实施也非长效性的,这反映了反兴奋剂政策的目的和主体责任的高度不确定性。1989年11月16日,欧洲委员会通过了《欧洲反兴奋剂公约》。20世纪90年代开始,国际层面分散的反兴奋剂政策制定状况继续改善,各国政府之间开始制定一系列反兴奋剂协议(O'Leary, 2001)。这一时期反兴奋剂政策发展的最显著特征是政府和政府组织发挥了主导作用。1993年6月,国际奥委会和各国际体育单项联合会签署的《反对在体育运动中使用兴奋剂的协议》指出,体育组织与政府之间存在共生关系。在寻求“加强对体育运动中使用兴奋剂的预防,教育和斗争”的途径时,国际奥委会和国际单项体育联合会同意发展与政府或其他组织之间的合作。但由于政府或政府组织一直以来在反兴奋剂领域发挥着较大的作用,而体育组织被视为在反兴奋剂事务上“不作为”,造成了政府和政府组织与体育组织之间在反兴奋剂问题上的紧张关系,这在第一届世界反兴奋剂大会期间有充分的体现。

1999年2月2日—4日,国际奥委会在瑞士洛桑召开了第一届世界反兴奋剂大会。此次大会是国际反兴奋剂政策发展的分水岭。大会期间,许多国家政府反兴奋剂机构代表强烈批评了国际奥委会对兴奋剂问题的自满和短视。大会提议设立国际反兴奋剂机构(International Anti-Doping Agency, IADA),并就该机构的管理和职权范围提出了建议,但这些建议都极具争议性。最初的建议是成立一个基于瑞士法的机构,总部设在洛桑,由国际奥委会主席主持的理事会管理。虽然很多国家政府支持建立一个国际机构打击兴奋剂,但强烈主张反兴奋剂机构应完全独立于国际奥委会,而以上方案仍然以国际奥委会为主导。洛桑会议后的几个月里,国际奥委会、政府组织和其他相关机构通过激烈谈判,最终确定了WADA的组织结构和结构细节。WADA的成立是国际反兴奋剂事业发展的重要标志性事件,在体育组织和国家政府之间就反兴奋剂的协调政策和进程搭建了平台。经过几十年漫长的

发展,反兴奋剂领域经历了反兴奋剂法治的萌芽到体育组织反兴奋剂雏形政策的出台,再到国家、国际和区域政府组织和国际体育组织“公-私”合作的反兴奋剂全球治理框架的建立过程。但是,从世界反兴奋剂治理体系发展历程来看,政府与国际体育组织在反兴奋剂制度构建理念、机构架构等方面存在分歧,尤其是在WADA及其规则体系的建立过程中,政府与体育组织之间的权力角逐较为明显。在洛桑召开第一届世界反兴奋剂大会,实际上意味着国际奥委会尝试从政府手中夺回决策主动权,同时也伴随着政府对体育组织自治权的挑战。因此,当前世界反兴奋剂治理体系的形成是各方谈判的结果。这也意味着,当前的反兴奋剂治理体系存在着潜在的挑战。ONDCP发布的报告认为,WADA目前的治理模式存在严重的系统性挑战,这些挑战存在的根源在于WADA建立时所确立的治理结构,包括美国在内的WADA创始人要对早期确立的WADA治理结构的相关决策负责。

2.2.2 “美国主义”的兴起:美国反兴奋剂政策转向带来的不确定性

美国在世界反兴奋剂治理体系中是最为不确定的因素,这从世界反兴奋剂治理体系建立之初就有所表现。1999年10月,美国国会举行了关于在体育运动中使用兴奋剂的听证会,对国际奥委会等机构的反兴奋剂问题提出了强烈批评。当时的国际奥委会在财政上高度依赖美国企业的赞助,美国的转播商是奥运会转播权的主要购买者,奥林匹克运动的企业赞助商主要是美国公司,国际奥委会的大部分收入来自美国。且美国国会议员曾经威胁要取消国际奥委会的免税地位,并使国际奥委会受制于《反海外腐败法》。可见,通过对国际奥委会施加压力来影响世界反兴奋剂治理体系是美国一直以来的作风。2020年6月17日,ONDCP在给美国国会提交的报告中,对WADA的治理、改革和结构提出了一系列的批评,并威胁不再为WADA提供资金。2021年5月17日,ONDCP再次发布了一份报告,明确反映了美国要再次寻求对WADA主导权的意图。该报告指出,美国在全球体育中发挥主要作用,作为WADA最大的政府会费支付者,美国长期以来一直在WADA基金会董事会任职。然而,自2015年以来,美国一直无法重新进入WADA执行委员会。该报告还指出,WADA常设委员会中来自美国的成员比例(13.5%)低于WADA从美国获得的资金比例(14.5%),认为美国获得的权力与其提供的资金不匹配。

在反兴奋剂立法方面,美国于2008年加入联合国教科文组织《公约》,成为《公约》的第90个成员国。此后,很长一段时间内美国都未颁布反兴奋剂立法,直到2020年颁布《罗德琴科夫反兴奋剂法》。《罗德琴科夫反兴奋剂法》充分体现了美国试图绕开WADA反兴奋剂管制体系,在全球反兴奋剂领域充当“世界警察”的意图。《罗德琴科

夫反兴奋剂法》表面上是美国国内的联邦立法,是对参与国际兴奋剂欺诈阴谋的违法者施加刑事制裁,但实际上该法域外管辖权的设定是将“长臂管辖”扩张到了国际反兴奋剂领域。此外,《罗德琴科夫反兴奋剂法》所规定的刑事制裁排除了美国本土的职业体育赛事和全国大学体育协会(National Collegiate Athletic Association, NCAA)赛事,显示出美国在反兴奋剂领域的国际、国内双重标准。几乎所有国际体育比赛都被视为《罗德琴科夫反兴奋剂法》的管辖对象,犯罪主体可以是与兴奋剂案件有关的任何个人、合伙企业、公司、协会或其他实体。这就意味着,只要美国司法部门愿意,可以利用《罗德琴科夫反兴奋剂法》的域外管辖权,针对几乎所有的国际体育比赛发起调查。《罗德琴科夫反兴奋剂法》域外管辖权的实际效果可能会来自世界各地的所有200多个国家的相关主体和国际体育机构纳入美国刑事法律的管辖之下。因此,《罗德琴科夫反兴奋剂法》是美国对全球反兴奋剂法治的强力介入,意味着美国通过国内立法以极为激烈的方式干预到国际体育领域,对国际体育组织的自治发起挑战。《罗德琴科夫反兴奋剂法》受到国际奥委会、WADA的强烈反对。通常来说,任何一个国家如果将本国的法律扩展到其他国家,必然将引发国家间的法律冲突。因此,美国《罗德琴科夫反兴奋剂法》成为体育领域“法律战”的潜在“引信”,给反兴奋剂法治全球化带来了新的挑战。美国如果将《罗德琴科夫反兴奋剂法》作为有力武器,那么全球反兴奋剂领域将有可能沦为地缘政治的新战场。加之美国在2018年12月31日退出了联合国教科文组织,意味着如今美国已经高举美国优先的“美国主义”大旗,成为反兴奋剂法治全球化最为不确定的因素。

2.2.3 从国际体育仲裁院到欧洲人权法院:全球反兴奋剂法治“欧洲化”的隐忧

CAS的建立是体育法治全球化的一环,意味着国际体育纠纷解决机制得以建立。经过30多年的发展,CAS已经发展成为最为权威的体育纠纷解决机构。在反兴奋剂方面,根据各国际体育联合会的规定和《世界反兴奋剂条例》,CAS是反兴奋剂纠纷解决的终审机构。为了提高反兴奋剂纠纷解决的专业性,CAS在2019年成立了反兴奋剂分庭(CAS ADD),通过与国际体育组织合作,CAS ADD获得了反兴奋剂案件的一审机构地位。当学界热衷于高度评价CAS体育纠纷解决体系时,我们仍需要注意CAS体育纠纷解决体系存在的问题。首先,CAS ADD的建立实际上也标志着CAS开始进一步扩张其在反兴奋剂纠纷上的管辖权,使CAS成为兴奋剂纠纷的一审和终审机构,这种架构下的体育纠纷解决是否能够实现完全公平正义还有待观察。其次,反兴奋剂法治表面上是朝着全球化方向迈进,但实质上存在“欧洲化”倾向,这是反兴奋剂法治全球化进程中的隐忧。CAS的

总部设在瑞士洛桑,是基于瑞士法建立的民间性质的仲裁机构。瑞士联邦最高法院可以对CAS裁决的案件进行司法审查。如果运动员向瑞士联邦最高法院申请撤销CAS仲裁庭裁决失败,基于瑞士法的救济途径就已经走到了尽头。但是,如果涉及人权问题,则案件可以上诉至欧洲人权法院。欧洲人权法院关注人权问题,处理《欧洲人权公约》签署国没能履行好保护个人在公约下的权利的案件(吴慧,2001)。欧洲人权法院审理过一些体育相关的案件。除了著名的“Pechstein & Mutu案”(郭树理,2018)之外,比较有名的是“FNASS等诉法国”案(姜熙,2020)。可见,当前反兴奋剂纠纷解决机制首先是基于瑞士法,而瑞士法框架下的救济途径结束之后,进一步的救济途径是基于《欧洲人权公约》的欧洲人权法院上诉程序。这意味着反兴奋剂法治全球化表面之下存在反兴奋剂法治的“欧洲化”倾向。此外,分析CAS仲裁员的情况发现,CAS仲裁员以及CAS ADD仲裁员中,欧洲籍仲裁员的人数占绝对数量(图1、图2)。

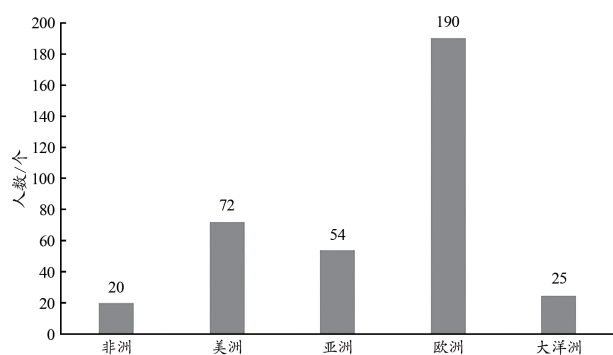


图1 CAS仲裁员所属洲的分布
Figure 1. Distribution of CAS Arbitrators' Region

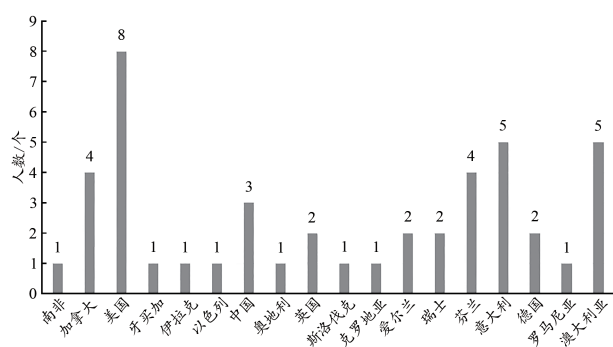


图2 CAS反兴奋剂庭仲裁员国籍分布
Figure 2. Distribution of Nationalities of CAS ADD Arbitrators

在CAS仲裁员被任命裁案方面,CAS仲裁员中参与仲裁案件的情况十分不均衡,存在不公平分配。少部分CAS仲裁员被频繁地任命裁案,而大量的仲裁员很少参与案件审理或根本没有参与过案件审理。Lindholm(2019)研究发现,欧洲籍的仲裁员被任命裁案的人数最

多,其中瑞士籍的仲裁员最多,德国籍、法国籍和意大利籍的CAS仲裁员也常被任命裁案;此外,2194名仲裁员的任命中,超过77%的任命为欧洲仲裁员。可见,CAS仲裁员和被任命裁案的仲裁员以欧洲籍为主,这与国际投资仲裁等领域的情况不同。可以说,当前的国际体育纠纷解决机制具有浓烈的“欧洲化”倾向,这也是反兴奋剂法治全球化的隐忧。

2.2.4 潜在的“数据霸权”给全球反兴奋剂领域带来的新挑战

随着大数据、云计算、人工智能等技术的快速发展,以及数字货币的应用,数字经济、数字时代背景下的数字体育开始兴起。数据成为社会经济发展的新生产要素,是基础性的战略资源。数字主权的概念也开始出现。数字主权的概念最早由欧盟提出,欧盟呼吁加快建立数字主权和数字单一市场(ERR News,2021)。目前,欧美大力推动互联网自由原则,正在试图掌控全球数字市场主导权。欧洲已经高举“数字主权”的大旗,在数据跨境流动国际规则制定上走出了重要一步,2018年5月正式生效《通用数据保护条例》(General Data Protection Regulation, GDPR),2020年2月推出《欧洲数据战略》,这是欧洲发起的“数字主权”争夺举措(中国科学院网信工作网,2020),欧盟试图通过规则和条例以及惩罚性制裁统一数据处理。美国则基于其领先的技术优势,倡导数据跨境自由流动,并在全球范围内推销其理念(中国国际法前沿,2020)。

在此背景下,反兴奋剂领域的数字权保护值得高度关注。反兴奋剂领域的数字化转型将是必然趋势。在反兴奋剂实践中,主要涉及4个方面的数据:1)反兴奋剂样本采集与分析中涉及的个人数据。反兴奋剂检查中,血液和尿液样本被认为是最适合发现违禁药物使用情况的。但血液样本的采集具有侵入性,这种侵入性的医疗程序一方面涉及运动员隐私权的保护,同时也会对运动员的身体完整性造成干扰。尿液样本的收集同样也涉及运动员的隐私权。对血液和尿液样本进行分析后,提取出来的数据是最为敏感的个人生物信息数据。2)治疗用药豁免(TUE)涉及个人医疗文件或医疗数据等敏感数据信息。3)运动员生物护照(ABP)也涉及个人敏感数据。4)行踪规则也涉及隐私和个人信息数据。可见,反兴奋剂中涉及大量的数据收集与处理,其中血液样本和尿液样本包含的个人生物信息比一般个人信息更为隐私。

目前,欧盟已经对反兴奋剂中的新兴数据表达了强烈的关注。美国则不遗余力地打造数字竞争优势,强化长臂管辖,利用技术优势极力主张数据全面充分自由流动。在此背景下,全球反兴奋剂领域的数字收集、分析、处理与跨界流动特别值得关注。为保护反兴奋剂中所涉及的隐私和个人信息,WADA于2009年与《世界反兴奋剂条

例》签约方、公共机关和其他利益相关者协商,制定了一项强制性国际标准——《隐私和个人信息保护国际标准》。但在欧美高举“数字主权”“技术主权”大旗、抢抓数据跨境流动国际规则主导权的新形势下,全球反兴奋剂领域数据保护将面临新的挑战。此外,WADA数据库有遭到黑客攻击的“先例”,WADA是否有足够的能力来保护世界范围内庞大的运动员信息数据,值得警惕。

2.2.5 国家VS国际、政府VS非政府组织反兴奋剂政策之间的多元性

在当前的反兴奋剂全球法治进程中,形成的是政府与非政府性质的体育组织之间共同构建的规则体系。既有联合国教科文组织《公约》这种国际层面的立法,也有WADA《世界反兴奋剂条例》这类非政府组织颁布的规则。同时还有各国家层面的立法,这是《公约》签署国遵守《公约》的主要方式,但国家与国际、政府与非政府组织在反兴奋剂领域的规制政策之间呈现出多元性。以反兴奋剂入刑为例,各国在反兴奋剂入刑的立法模式、技术路线和立法理念等方面存在差异。有的国家通过体育法实现兴奋剂入刑,如波兰、西班牙、阿根廷、瑞士、卢森堡等国家在体育法中直接规定了对相关涉兴奋剂行为加以刑事制裁。还有一些国家通过刑法直接规制兴奋剂问题,如俄罗斯兴奋剂丑闻曝光之后,2016年6月,俄罗斯国家杜马通过了俄罗斯联邦的刑法修正案,将违反反兴奋剂的相关行为定为刑事犯罪。在立法理念上,有些国家没有将使用兴奋剂的运动员作为刑事制裁对象,主要是针对教练员、运动医学专家或其他专家,诱导运动员使用违禁药物和方法的行为进行刑事制裁。但也有一些国家将运动员使用兴奋剂纳入刑罚范围。WADA曾经发表声明,不支持将运动员使用兴奋剂的行为定为刑事犯罪。声明称,“WADA不希望干涉任何政府为其人民制定法律的主权。然而,WADA认为,对运动员的制裁程序,包括向CAS提出上诉的权利,是一个已得到解决的程序,且被世界各国政府所接受。”但WADA鼓励各国政府制定法律,打击贩运和提供违禁物质的人。这也是各国政府在签订《公约》时作出的承诺。当然,大部分国家的兴奋剂入刑中,排除了对运动员使用兴奋剂的刑事制裁。此外,也有一些国家对兴奋剂入刑持否定态度,如英国在反兴奋剂入刑的研究报告中认为,没有必要进行兴奋剂纳入刑罚范围的立法(UK Department for Digital, Culture Media & Sport, 2017)。而美国《罗德琴科夫反兴奋剂法》在域外管辖权上的扩张则进一步加剧了各国在兴奋剂入刑上的管辖权冲突,带来了更大的挑战。

在兴奋剂入刑的法律适用、入刑标准、刑罚力度、犯罪主体范围等方面,各国也表现出差异性。兴奋剂入刑立法的差异性可能会导致制度设计及法律适用上出现冲突。值得关注的是,兴奋剂入刑呈现出全球扩展态势,这

种态势可能会带来政府公权力介入与国际体育组织自治规范性制度之间的冲突,这种冲突也可能成为反兴奋剂全球法治发展中的潜在挑战。

2.2.6 系统性兴奋剂丑闻:全球反兴奋剂治理体系短板的暴露

俄罗斯兴奋剂丑闻爆发后,Richard McLaren作为WADA授权的独立调查专家,发布了两份长达几百页的俄罗斯兴奋剂事件的调查报告,报告认为,俄罗斯存在有组织的、系统的兴奋剂计划。2019年12月9日,WADA执行委员会通过了WADA合规审查委员会认定俄罗斯反兴奋剂机构(Russian Anti-Doping Agency, RUSADA)违规结果的建议,要求禁止俄罗斯运动员参加奥运会和残奥会(以及其他重大赛事),除非他们能够证明自己并未牵涉任何违规;禁止任命政府代表参加签约方的理事会、委员会或其他机构和/或参加/出席奥运会和残奥会(以及其他主要赛事);禁止俄罗斯在四年内举办奥运会和残奥会(以及其他重大赛事)。之后该案上诉至CAS,CAS仲裁庭最终于2020年12月17日作出裁决,认为RUSADA的确违反了《世界反兴奋剂条例》,部分支持了WADA的诉讼请求,将RUSADA的禁赛期缩短至两年。俄罗斯兴奋剂丑闻爆发后,引发了全球的广泛关注。之后,国际田径联合会前主席Lamine Diack等人也受到了与俄罗斯兴奋剂丑闻有关的腐败指控,Diack被发现接受贿赂,掩盖了俄罗斯运动员的兴奋剂事件,使他们能自由地参加主要体育赛事,其中包括奥运会和世界田联世界锦标赛。除以上事件以外,国际举重联合会兴奋剂丑闻也是系统性的兴奋剂腐败问题。国际举重联合会的领导,包括主席Tamás Aján的许多违规行为被揭露,其中涉及腐败、财务违规、财产投资、兴奋剂测试和样品处理,以及兴奋剂罚款等。调查结果显示,举重运动有使用兴奋剂药物的历史。在过去十年中,超过600名举重运动员兴奋剂测试呈阳性。虽然Tamás Aján干涉了国际举联反兴奋剂委员会,但真正的问题是这项运动中存在的兴奋剂文化。

俄罗斯兴奋剂案、世界田联兴奋剂丑闻、国际举重联合会的兴奋剂事件暴露了全球反兴奋剂监管制度的漏洞和短板,一些事项的“规则真空”在这些系统性兴奋剂事件中被暴露出来,这与多年来国际体育组织长期具有垄断地位、缺乏外部监管、内部治理和改革进程缓慢有直接关系,引发了全球反兴奋剂治理体系的不稳定性,也使得外界对全球体育领域的反兴奋剂工作产生了信任危机。

3 反兴奋剂法治全球化的新机遇

3.1 全球反兴奋剂法治共同价值观的成型

虽然反兴奋剂全球化进程中面临着诸多挑战,但也存在着许多新机遇。其中全球反兴奋剂共同体的形成和反兴奋剂全球共同价值观的成型,是近年来全球反兴奋剂

法治体系发展所带来的机遇。

一方面,以WADA、联合国教科文组织、CAS,以及各国反兴奋剂机构和体育组织为核心的全球反兴奋剂共同体已经形成;另一方面,全球反兴奋剂共同体在反兴奋剂问题上的共同价值观已经基本成型。多年来,反兴奋剂重要的价值观基础是使用兴奋剂将造成健康风险和公平竞争的破坏。

首先,使用兴奋剂将危及运动员的健康。运动员使用兴奋剂是在没有治疗指征的情况下服用药物或使用其他方法,这会产生严重的副作用。比如早期兴奋剂导致了一些运动员的死亡。关于兴奋剂对心血管、肌肉骨骼、生殖系统、内分泌、免疫和呼吸系统的副作用,已有无可争议的科学证据。而且,兴奋剂对胃肠道、肝脏、肾脏和代谢的影响,以及心理影响是显而易见的。将一种物质或方法列入WADA“禁用清单”的3个标准之一是“医学或其他科学证据、药理作用或使用该物质或方法对运动员造成实际或潜在健康风险”。所以,运动员健康权的保护是全球反兴奋剂法治的重要价值观。

其次,使用兴奋剂严重破坏体育竞赛的公平。运动员使用兴奋剂的目的是获得非正常的运动能力优势。因此,《世界反兴奋剂条例》明确了反兴奋剂的宗旨是保障运动员参加无兴奋剂的体育运动的基本权利,从而增进世界范围内运动员的健康、公平与平等。

第三,反兴奋剂涉及社会公共利益。因为,反兴奋剂与“保护他人的权利和自由”密切相关。使用违禁物质不仅对同级别的其他竞争者不利,而且对青少年也有使用违禁物质的危险煽动。兴奋剂控制涉及所有从事体育运动的人,特别是青少年,要重视兴奋剂对青少年的影响。目前,在业余体育领域,尤其是青少年人群中,兴奋剂的使用已经令人十分不安。因此,要进一步避免青少年受到兴奋剂的侵害。这是有关社会公共利益的考量,也是当前全球反兴奋剂共同体普遍认可的价值观。全球反兴奋剂共同价值观的成型是反兴奋剂法治全球化的重要基础,为反兴奋剂法治全球化的进一步推进提供了机遇。

3.2 全球反兴奋剂法治体系的扩张

当前全球反兴奋剂法治体系呈现出扩张的态势,反兴奋剂政策的有效性进一步提升。这从WADA近几年的年度报告可以证实。2020年10月8日,WADA在其创立20周年之际发布了题为《走向一个纯洁的体育世界》的2019年年报。财务方面,从2012年到2016年,WADA的预算变得越来越紧张。究其原因,是因为WADA采取了扩张态势,在情报、调查、教育等多个领域拓展了业务,导致支出大幅增加。从2017年开始,WADA的收入开始慢慢增加。2019年WADA的活动收入为3800万美元,资金涨幅突破历年来的1.4%,达到了3%。在组织规模上,截至

2019年底,WADA已经聘用了127名雇员,雇佣人数不断增加。WADA设在开普敦、洛桑、蒙得维的亚和东京等区域的办事处继续良好运行,并发挥着关键作用。2004年以来,WADA的区域反兴奋剂计划在全球取得了重大进展,协助区域内国家反兴奋剂机构和国家奥委会履行其在《世界反兴奋剂条例》下的职责。截至2020年12月31日,共有15个区域反兴奋剂组织涉及全球131个国家的反兴奋剂事务,包括非洲5个(44个国家),亚洲5个(36个国家),美洲3个(27个国家),欧洲1个(8个国家),大洋洲1个(16个国家)(WADA,2021)。

可见,以WADA为核心的世界反兴奋剂法治体系呈现出持续扩张的态势。在2019年年报中,WADA宣扬了其诚挚、开放、卓越的核心价值观,表达了“向着一个纯洁体育环境进发”的美好愿景,并提出了11个战略纲要。其中一项战略就是“发展私人基金以确保WADA在扩张态势下对自身的持续运行”(WADA,2019)。世界反兴奋剂法治体系的扩张为反兴奋剂法治全球化带来了巨大的机遇。

3.3 全球各国国家反兴奋剂立法的协同

通过国家立法打击兴奋剂是许多国家的普遍做法,尤其对于联合国教科文组织《公约》的签署国是其履行公约义务的重要举措。根据2017年联合国教科文组织发布的《公约》评估结果显示,对116个签约国的数据进行监测发现,其中大约三分之一的国家(39个)已经进行了某种特定形式的反兴奋剂立法(UNESCO,2017)。根据iNADO网站显示,有专门反兴奋剂立法的国家如表1所示。此外,绝大多数有国家成文体育法的国家,在其国家体育法中也均有反兴奋剂的相关条款或章节(姜熙,2019)。根据Houlihan等(2012)的研究,还有很多国家专门针对兴奋剂药物的生产、贩运、进口、分销和供应进行了专门立法(表2)。

从反兴奋剂立法的内容来看,大部分国家的反兴奋剂立法与WADA的相关规则和《世界反兴奋剂条例》密切关联。很多国家反兴奋剂立法的重要目的就是通过国家立法建立国家层面的反兴奋剂机构和反兴奋剂制度,这些反兴奋剂机构和制度绝大部分是与WADA以及以《世界反兴奋剂条例》为核心的规则体系相衔接的,使得这些国家反兴奋剂立法是协同的,在反兴奋剂机构和制度的建设上也趋于一致。当然,兴奋剂入刑方面存在一些差异,这主要涉及各国的刑法体系。除去这一问题,全球反兴奋剂立法具有全球化的特征。尤其是WADA合规监管计划的实施,在确保各国反兴奋剂机构持续遵守《世界反兴奋剂条例》和国际标准方面具有重要意义,这也从另一方面促使全球各国反兴奋剂立法的逐步统一。

3.4 基于WADA改革的反兴奋剂全球法治体系独立性、透明度的提升

以WADA为核心的世界反兴奋剂法治体系仍然存在

诸多问题,这些问题很大程度上影响着反兴奋剂法治全球化的进展。在过去几年里,由于俄罗斯兴奋剂危机以及体育组织和WADA对危机的不当处理,公众对世界反兴奋剂法治体系的信心有所下降,人们越来越不信任WADA,普遍认为WADA对兴奋剂治理不力。WADA缺乏独立性和透明度是各利益相关方最关心的问题。WADA自身也承认应对其治理结构进行改革,并成立了WADA治理审查委员会。近几年来,WADA的改革进程持续推进,并取得了一定的进展。2018年11月,由独立合规专家、运动员以及来自政府、体育组织和国家反兴奋剂组织的代表组成的小组进行了为期两年的治理审查。之后,WADA基金会董事会批准了一系列改革,这些改革将对WADA的运行方式产生重大影响。WADA已经全面实施

的改革措施包括:1)成立提名委员会,以确保具备专业能力和独立性的人才能够在WADA担任高级管理职务。2)独立的主席和副主席。3)所有常设委员会中,运动员和国家反兴奋剂组织(National Anti-Doping Organization, NADO)代表最少应有一个。4)理事会、执委会和常设委员会所有成员的任期不得超过3个,一个任期3年。此外,还有一些改革工作正在推进,比如1)WADA执行委员会增加两个具有完全表决权的独立席位。2)成立独立道德委员会以确保遵守善治所需的行为标准。3)与运动员委员会合作,探讨如何将其从咨询机构转变为代表机构,以期以后共同决定如何在WADA的各个级别机构中进一步加强运动员的代表权(WADA, 2020a)。

表1 有专门反兴奋剂立法的国家及其反兴奋剂机构

Table 1 Countries with Specific Anti-doping Legislation and Anti-doping Agencies

国家	管理机构	国家	管理机构
澳大利亚	澳大利亚体育诚信部门	奥地利	奥地利国家反兴奋剂组织
阿塞拜疆	阿塞拜疆国家反兴奋剂组织	白俄罗斯	白俄罗斯国家反兴奋剂组织
百慕大	百慕大国家反兴奋剂机构	巴西	巴西反兴奋剂机构
丹麦	丹麦反兴奋剂机构	德国	德国反兴奋剂机构
冰岛	冰岛国家反兴奋剂机构	爱尔兰	爱尔兰国家反兴奋剂机构
意大利	意大利国家反兴奋剂组织	牙买加	牙买加反兴奋剂委员会
肯尼亚	肯尼亚反兴奋剂机构	立陶宛	立陶宛反兴奋剂机构
马耳他	马耳他反兴奋剂机构	摩尔多瓦共和国	摩尔多瓦共和国国家反兴奋剂机构
荷兰	荷兰反兴奋剂机构	新西兰	新西兰反兴奋剂机构
挪威	挪威反兴奋剂组织	葡萄牙	葡萄牙反兴奋剂机构
罗马尼亚	罗马尼亚国家反兴奋剂机构	俄罗斯	俄罗斯反兴奋剂机构
斯洛文尼亚	斯洛文尼亚反兴奋剂组织	南非	南非反兴奋剂体育机构
西班牙	西班牙体育健康保护局	瑞士	瑞士反兴奋剂机构
突尼斯	突尼斯国家反兴奋剂机构	美国	美国反兴奋剂机构
中国	中国反兴奋剂机构		

注:根据iNADO资料整理(<https://www.inado.org/member>)。

表2 针对兴奋剂药物的生产、贩运、进口、分销和供应进行专门立法的国家(Houlihan et al., 2012)

Table 2 Countries of Performance Enhancing Drugs Legislation (Houlihan et al., 2012)

立法类型	国家
类型1(18国) 专门性立法	奥地利、中国、塞浦路斯、刚果民主共和国、丹麦、法国、匈牙利、冰岛、意大利、新西兰、挪威、葡萄牙、罗马尼亚、圣马力诺、塞尔维亚、西班牙
类型2(4国) 一般体育立法(包括暴力、体育腐败以及兴奋剂)	希腊、卢森堡、墨西哥、尼加拉瓜
类型3(21国) 一般药物立法(涵盖兴奋剂)	比利时、加拿大、哥伦比亚、芬兰、危地马拉、印度、日本、拉脱维亚、立陶宛、尼日尔(部分覆盖)、秘鲁、菲律宾、俄罗斯、新加坡、斯洛伐克、斯里兰卡、斯威士兰、英国、阿拉伯联合酋长国(部分覆盖)、美国、乌拉圭
类型4(8国) 其他立法(药品立法、海关立法、公共卫生立法、食品和药品立法)	澳大利亚、古巴、加纳、爱尔兰、哈萨克斯坦、摩洛哥、荷兰、南非

2020年11月,WADA成立了治理审查委员会,以评估改革效果,并指导WADA进行其他治理改革。治理审查委员会由一个WADA任命的小组组成。治理审查委员会定

期召开会议。据WADA声称,治理审查委员会收到了来自近60个利益相关方的2300多条意见。目前委员会正在评估利益相关方提交的文件,作为全球磋商流程的一部分。

在透明度方面有较大的提升。WADA在网站上公布诸多信息。如WADA的治理信息、成员/代表、所有常设委员会的职权范围、会议记录、各国政府年度捐款清单、财务审计报告、签署方名单、合规性审查报告、全球测试数据年度报告、全球反兴奋剂规则违规年度报告等等。

从目前的改革进程来看,WADA过去几年的治理改革取得了一些成绩,并且清楚地表明了WADA的改革意愿。尤其是2020年7月2日,WADA发布了新的5年战略计划,即2020—2024年战略计划——《引领新时代的反兴奋剂》。通过该战略计划WADA确定了相关的战略优先事项,以解决关键问题和挑战。比如,提升WADA的领导力,积极应对新问题等(WADA,2020b)。随着WADA改革计划的推进,WADA在合法性、透明度上的提升为全球反兴奋剂体制优化带来了新的机遇。

3.5 国家与国际层面、政府与非政府组织合作的协调

世界反兴奋剂法治体系原本就是由国家政府、体育组织所构成的公-私伙伴关系模式。国家与国际层面、政府与非政府组织合作的协调是反兴奋剂全球法治发展的关键。近年来,国家与国际层面、政府与非政府组织之间的合作在进一步加强。WADA与国际体育联合会、重大赛事活动组织者、国家反兴奋剂组织和区域反兴奋剂组织的合作持续加强。根据《世界反兴奋剂条例》签署方遵守国际标准的条款,进一步发展和维护了WADA主导的合规监管计划。具体而言,在反兴奋剂事务上,国家与国际层面、政府与非政府组织的合作首先体现在对WADA的财务支持上。根据2019年WADA年度报告,政府与体育组织对WADA的财务支持逐年加大。WADA与政府机构和体育组织的合作不仅仅在资金方面,在反兴奋剂的实务方面也十分紧密。尤其是与政府组织的合作,是WADA 2016年优先发展的战略重点。在与国际组织的合作方面,WADA与联合国毒品和犯罪问题办公室、世界卫生组织和国际刑警组织等开展了业务合作。WADA还参加了由经济合作与发展组织牵头的“有效国际规则制定的国际组织伙伴关系”倡议。当然,WADA与政府间组织的最重要伙伴关系仍然是联合国教科文组织,主要以《公约》为依托,WADA继续与联合国教科文组织合作,并支持其鼓励各国政府批准和履行教科文组织《公约》的任务。WADA同时也与尚未批准《公约》的国家进行合作。在执行《公约》方面,WADA就《公约》的遵守情况等问题提供了咨询意见。WADA也在努力与世界各地的执法机构建立伙伴关系,旨在形成强大的反兴奋剂法治网络,进一步加强收集情报和调查的能力。因此,通过合作,全球反兴奋剂领域形成了一个共同体,共同体内各主体的合作将进一步有利于反兴奋剂法治全球化的发展。

4 反兴奋剂法治全球化过程中的中国应对

4.1 中国角色的转变:从有限参与到引领

1979年,我国在国际奥委会的合法席位得以恢复,在国际体育舞台上获得了应有的地位和尊重。我国积极参与国际体育事业的发展与合作,在国际体育领域发挥越来越重要的作用。50年来,中国举办了奥运会、残奥会、青奥会、亚运会等大型综合性国际体育赛事,大力普及奥林匹克运动,为世界奥林匹克运动的发展贡献了中国力量。在反兴奋剂领域,中国积极参与与各国国际体育组织的合作,加入联合国教科文组织《公约》。根据联合国教科文组织公约缔约国报告,中国是《公约》履行最好的国家之一,几乎各项指标都达到了最高5星的评价。在体育法治全球化遭遇挑战的新发展形势下,中国应该主动拥抱全球体育法治潮流,从以往的有限参与,逐渐转变为在反兴奋剂全球法治建设中发挥引领作用。习近平总书记明确要求,我们要积极参与国际规则制定,做全球治理变革进程的参与者、推动者、引领者。中国运动员杨扬当选WADA副主席,意味着世界反兴奋剂领域对中国反兴奋剂成绩的高度认可,也是中国积极在世界反兴奋剂体系中发挥引领作用的重要契机。习近平总书记还提出,要统筹推进国内法治和涉外法治,协调推进国内治理和国际治理……要推动全球治理变革,推动构建人类命运共同体。因此,中国应该逐步走入国际体育的舞台中央,推动国际体育领域的多边合作,在推进全球反兴奋剂体制机制完善和重大改革中发挥引领作用,在全球反兴奋剂重要立法和执法中充当中坚力量,积极发挥作为负责任的体育大国的作用,努力为解决全球体育治理问题贡献中国智慧,做全球体育良法善治的引领者和贡献者。

4.2 在现有国际法和正在进行的国际立法中,通过国际合作立推创建新的世界反兴奋剂规范

近年来,一系列反兴奋剂事件的出现凸显了全球反兴奋剂治理制度和规则层面的问题。反兴奋剂法治全球化和WADA的作用受到质疑,反兴奋剂领域的一些“规则真空”得以暴露。从宏观层面看,如何改进全球反兴奋剂治理是国际体育社会面临的一个共同问题,反兴奋剂领域的改革迫在眉睫。首先,要推动WADA治理体系改革。世界反兴奋剂治理体系过于依赖无法律拘束力的指南等软法,这一固有缺陷在一些兴奋剂事件中被放大。其次,以WADA为核心的世界反兴奋剂体系受到挑战。美国公然退出联合国教科文组织,并通过《罗德琴科夫反兴奋剂法》实施域外管辖权和推行国际国内双重反兴奋剂标准,在世界反兴奋剂领域推行“美国优先”。以上问题都涉及对当前全球反兴奋剂治理体系的整体变革,如何实现更加公平的权力分配、更广泛的代表性、更有效的领导力是较为复杂的问题。在此背景下,中国应该积极在现有国际法和正在进行的国际立法中,通过国际合作力推创建新的世界反兴奋剂规范,用中国主张和实践为全球反兴

奋剂法治体系的完善和发展添砖加瓦。1)坚持维护以联合国教科文组织《公约》为核心的国际反兴奋剂体系,并以公约签署国身份在《公约》的进一步完善中发挥积极作用。2)从《承认与执行外国民商事判决公约》《承认及执行外国仲裁裁决公约》等国际法,以及海牙国际私法会议“管辖权项目”等出发,针对反兴奋剂领域可能的管辖权冲突、平行诉讼等问题谋划应对措施。3)应该与目前中国主导的国际立法相衔接。如近年来数据治理国际规则制定进入快车道,中国提出了首份数据安全领域的国际倡议——《全球数据安全倡议》,旨在为下一步推动制定数据安全全球规则奠定基础。中国可以相应地引领、推动世界反兴奋剂领域数据安全全球规则的制定,维护中国的数字主权。一般认为,数字主权是国家主权在数字领域的自然延伸,它包括国家对其境内数字基础设施以及所有重要数据的掌控,也包括相关数字知识产权与核心算法,还有与其社会生产生活相匹配的监管模式。除此之外,数字主权还具有以下特点:1)数据的跨境流动。2)数据向大型企业、国防安全部门和尖端领域外溢,东道国难以对数据加强监管,尤其是少数大型高科技公司控制着用户的大量数据。3)国家间在数字应用技术上的技术水平差距巨大,欧美最为先进,尤其是美国占据着巨大优势,西方国家约92%的数据存储在美国的服务器上(World Economic Forum, 2021)。因此,中国应该在全球反兴奋剂数字权利保护方面发挥积极作用,谨防反兴奋剂领域数字主权受到侵害。

4.3 既要利用好国际体育“司法体制”,也要研判清楚其中对中国影响

以CAS为核心的国际体育纠纷解决机制已经成为国际体育领域的“司法体制”。CAS和欧洲人权法院近年来受理体育案件数量逐渐增加,范围涵盖反兴奋剂的诸多领域,其作用不断上升。运用法律武器的情况增多。同时,反兴奋剂纠纷“司法”活动可能还伴随着复杂的政治因素,例如俄罗斯兴奋剂案。就中国而言,孙杨案的影响力不可谓不大,该案呈现出来的诸多问题表明,熟悉和利用好当前的国际体育“司法体制”是十分必要的。同时,我国应加快完成《中华人民共和国体育法》的修改,建立起中国自己的体育纠纷解决体系,尤其是反兴奋剂纠纷解决机制亟需建立。此外,前文已经论述当前国际体育“司法体制”存在的“欧洲化”隐忧问题,需要我们进一步研判和分析这一国际体育“司法体制”的发展走向,更为积极地参与这一体制的建设,在参与建设中增加中国的话语权,比如应进一步增加中国籍仲裁员的数量,更多地参与CAS仲裁规则的制定等,最终维护中国的利益。

4.4 完善国内体育法治建设,应对体育领域潜在的法律战

美国《罗德琴科夫反兴奋剂法》的出台无疑给国际反兴奋剂领域的法律战埋下了一个引信。Orde(2016)提

出,法律已经成为战略武器库中的一种重要武器。《罗德琴科夫反兴奋剂法》域外管辖权在体育领域的扩张就是美国在其武器库中增加的一种新的武器。在中美关系较为紧张的大背景下,我们要谨防美国利用《罗德琴科夫反兴奋剂法》作为针对我国的地缘政治斗争武器。在国际反兴奋剂事务中,要运用法治思维和法治方式开展工作。习近平总书记强调,中国走向世界,以负责任大国参与国际事务,必须善于运用法治。在对外斗争中,我们要拿起法律武器,占领法治制高点,敢于向破坏者、搅局者说不。

1)要进一步完善我国的反兴奋剂立法,加强中国反兴奋剂的执法和司法力度。2)要完善我国体育涉外法律制度。尽快建立针对外国滥用“长臂管辖”的应对机制,构建我国相关法的域外适用法律体系,完善我国民事、刑法的域外适用制度,为建立有效反制措施提供法律依据和制度基础。2021年1月,商务部出台《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》,在反制外国滥用“长臂管辖”和次级制裁方面走出了重要一步。为了反制裁、反干涉、反“长臂管辖”等,《中华人民共和国反外国制裁法》已经于2021年6月10日由第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过。体育领域的涉外法律问题也急需进行系统性梳理和研究,尽快完善我国体育涉外法律制度。3)积极应对其他方面的法律战。2021年6月8日,美国国会参议院以68票赞成、32票反对通过了《2021年美国创新和竞争法案》(以下简称《法案》)。该《法案》内容宽泛,包含产业、科技、安全、外交、教育等方方面面的内容,其中3312条款为专门针对2022年北京冬奥会和冬残奥会的条款。该条款明确提出,美国对在中国举行的第24届冬季奥运会和第13届冬季残奥会实施外交抵制,规定国务卿不得承担或花费任何联邦资金支持或便利美国政府的任何雇员参加第24届冬季奥运会或第13届冬季残奥会。可见,中国作为一个体育大国,如何应对体育领域潜在的法律战是一个需要高度重视的问题。

4.5 建立举办和参加大型国际体育赛事的反兴奋剂法律风险防范机制

2008年北京奥运会成功举办后,国际青年奥林匹克运动会、世界游泳锦标赛、亚运会、世界大学生运动会、足球亚洲杯等一系列国际大型体育赛事落户中国,2022年还将举办北京冬奥会,中国已经成为世界上国际大型体育赛事的最大主办国之一。同时,中国也是各国际体育赛事的积极参与国。我国很多企业是国内、国际体育赛事的重要赞助者,还参与到一些赛事的商务开发之中。为应对域外个别国家反兴奋剂域外管辖权带来的潜在风险,十分有必要建立我国举办和参加大型国际体育赛事的反兴奋剂法律风险防范机制。体育部门应建立与相关法律部门、研究机构的合作机制和协同工作体系,针对国际大型体育赛事的申办、主办、参赛、赛事赞助、商务开发

等过程,进行全程预测、研判、评估和监控可能存在的法律风险,有效应对潜在的挑战,综合利用立法、执法、司法等手段开展斗争,坚决维护国家主权、尊严和核心利益,以及相关企业的利益。

4.6 加强反兴奋剂执法力度,落实国家反兴奋剂“零出现”“零容忍”的政策目标

习近平总书记多次针对反兴奋剂问题作出重要批示和指示,提出坚决做到兴奋剂问题“零出现”“零容忍”。近年来,我国反兴奋剂部门在反兴奋剂检查中的力度不断加强。根据中国反兴奋剂中心2020年年报,2020年,反兴奋剂中心共实施检查14 072例,北京实验室完成检测12 225例。反兴奋剂治理体系成效显著,阳性率由2019年的0.23%下降至0.16%。尤其是在东京奥运会上,中国打造了“干净的国家队”,实现了兴奋剂问题“零出现”。虽然取得了不错成绩,但我国的反兴奋剂执法力度仍需加强。特别是在2022年北京冬奥会、冬残奥会即将举办之际,保持我国反兴奋剂执法检查的高压力度是必要的。一旦出现兴奋剂违规事件,一方面会对中国近年来反兴奋剂事业上取得的成绩造成负面影响,另一方面则可能为美国以《罗德琴科夫反兴奋剂法》为工具,滥用域外管辖权提供机会,将北京冬奥会、冬残奥会反兴奋剂问题政治化。因此,中国要加大反兴奋剂执法力度,落实国家兴奋剂问题“零出现”“零容忍”的政策目标,努力成为全球反兴奋剂治理实践中的示范性国家。

4.7 加强涉外体育法律人才的培养、输送

体育法治全球化虽然遭遇了一定的挑战,但其全球化的趋势是不变的。中国作为朝着体育强国迈进的体育大国,在推动体育法治全球化进程中,必然将发挥更为重要的作用。在发挥中国作用的过程中,涉外体育法律人才的培养、输送是至关重要的。就当前现状来看,我国的涉外法律人才不仅在数量上存在较大缺口,还存在专业性不强、分布不均以及话语权不足等问题。尤其在体育领域,高水平的涉外体育法律人才极度缺乏。而反兴奋剂领域更是极为复杂,对体育法律的专业度要求极高。我国律师队伍中,有能力办理国际体育纠纷业务的律师较少,而国际性的反兴奋剂纠纷解决法律人才更是极为稀缺。此外,中国在国际体育组织中任职的人数不多,在反兴奋剂法治领域,仅有WADA副主席杨扬和CAS ADD仲裁员韩勇教授、郭树理教授和李智教授。要改变这种现状,让中国成为真正的国际体育强国,就要将高水平涉外体育法律人才的培养作为中国体育发展战略的一项重要内容。

5 结语

体育具有着天然的全球化基因,体育法治作为全球体育治理的基本方式突破了传统主权国家的法律框架,

而具有全球性特性。如果说1648年《威斯特伐利亚和约》订立以来调整主权国家间关系的国际法体系不断发展和完善,那么以联合国教科文组织《公约》、WADA《世界反兴奋剂条例》、各国际体育组织反兴奋剂规则、CAS反兴奋剂纠纷解决机制为基础的全球反兴奋剂法治体系则突破了传统国际法的边界,反兴奋剂作为全球体育法治最为独特的领域成为体育法治全球化的前沿领域。然而,近年来,反兴奋剂法治全球化遭遇了前所未有的挑战。既包含了反兴奋剂全球法治框架内自身存在的潜在挑战,也包括欧美体育立法和司法实践所带来的外在冲击,同时还面临着新兴的、超国界的数据法律保护等新问题。当然,反兴奋剂法治全球化进程中的挑战与机遇并存,对进入新时代的中国而言,体育法治强国是体育强国的应有之义,中国在应对挑战的同时应积极发挥体育大国的引领作用,为构建全球反兴奋剂法治共同体及推进全球反兴奋剂法治实践做出积极贡献。

参考文献:

- 郭树理,2018.国际体育仲裁机制的制度缺陷与改革路径:以佩希施泰因案件为视角[J].上海体育学院学报,42(6):1-10.
- 姜熙,2012.体育法治全球化的典型例证与法理分析[J].体育学刊,19(3):30-36.
- 姜熙,2019.比较法视角下的我国《体育法》修改研究:基于30国体育法的文本分析[J].体育科学,39(7):62-79.
- 姜熙,2020.反兴奋剂“行踪规则”的合法性研究:基于欧洲人权法院“FNASS等诉法国案”的分析[J].天津体育学院学报,35(2):208-215.
- 谭小勇,姜熙,2011.全球体育法引论[J].体育科学,31(11):77-84,93.
- 吴慧,2001.《欧洲人权公约》实施机制的发展[J].国际关系学院学报,(1):11-16.
- 中国国际法前沿,2020.当前国际法形势和我国外交条法工作[EB/OL].[2021-10-19].http://aoc.ouc.edu.cn/_t719/cb/0e/c9824a248590/page.psp.
- 中国科学院网信工作网,2020.欧委会发布《欧洲数据战略》报告[EB/OL].[2021-10-19].http://www.ecas.cas.cn/xxkw/kbcd/201115_128157/ml/xxhzlyzc.
- AI-RODHAN N R F, STOUDEMANN G, 2006. Definitions of globalization: A comprehensive overview and a proposed definition [EB/OL].[2021-10-19].<https://digilib.esaunggul.ac.id/public/UEU-Undergraduate-5861-Reference.pdf>.
- DASGUPTA S, PIETERSE J N, 2009. Politics of Globalization [M]. Los Angeles, CA: Sage Publications: 116-144.
- ERR NEWS, 2021. Estonia, EU countries propose faster “European digital sovereignty” [EB/OL].[2021-03-02].<https://news.err.ee/1608127618/estonia-eu-countries-propose-faster-european-digital-sovereignty>.
- HOULIHAN B, GARCÍA B, 2012. The use of legislation in relation to controlling the production, movement, importation, distribution and supply of performance-enhancing drugs in sport (PEDS) [EB/OL].[2021-10-19].<http://www.unesco.org/shs/sport/addbase/media/docs/doc-506aac23e2af9.pdf>.
- LINDHOLM J, 2019. The Court of Arbitration for Sport and Its Juris-

- prudence: An Empirical Inquiry into Lex Sportiva [M]. Hague: T. M.C. Asser Press: 227.
- MODELSKI G, DEVEZAS T C, THOMPSON W R, 2008. Globalization as Evolutionary Process: Modeling Global Change [M]. London: Routledge: 11-28.
- O'LEARY J, 2001. Drugs and Doping in Sport Socio-Legal Perspectives [M]. London: Cavendish Publishing Limited: 125-145.
- ORDE F, 2016. *Kittrick. Lawfare: Law as a Weapon of War* [M]. Oxford University Press, New York: 1.
- PAUL D, 2007. A History of Drug Use in Sport 1876—1976 Beyond Good and Evil [M]. London: Routledge: 87-104.
- UK DEPARTMENT FOR DIGITAL, CULTURE MEDIA & SPORT, 2017. Review of Criminalisation of Doping in Sport [EB/OL]. [2021-10-19]. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/654240/Review_of_Criminalisation_of_Doping_in_Sport.pdf.
- UNESCO, 2017. Evaluation of UNESCO's International Convention against Doping in Sport [EB/OL]. [2021-10-19]. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259011_chi.
- WADA, 2019. Towards A World of Clean Sport [EB/OL]. [2021-10-19]. https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/ar2019_single_08102020_digital.pdf.
- WADA, 2020a. WADA responds in detail to ONDCP Report regarding Agency's funding [EB/OL]. [2021-10-19]. <https://www.wada-ama.org/en/media/news/2020-06/wada-responds-in-detail-to-ondcp-report-regarding-agencys-funding>.
- WADA, 2020b. Five-Year Strategic Plan under the theme 'Leading Anti-Doping in a New Era'. Strategic Plan [EB/OL]. [2021-10-19]. <https://www.wada-ama.org/en/resources/world-anti-doping-program/strategic-plan>.
- WADA, 2021. 2020 Annual Report under the theme 'Partnering to Deliver Clean Sport in a New Era' [EB/OL]. [2021-11-04]. <https://www.wada-ama.org/en/news/wada-publishes-2020-annual-report-under-theme-partnering-deliver-clean-sport-new-era>.
- WORLD ECONOMIC FORUM, 2021. What is digital sovereignty and why is Europe so interested in it? [EB/OL]. [2021-10-19]. <https://www.weforum.org/agenda/2021/03/europe-digital-sovereignty/>.

Challenges, Opportunities and China's Responding Strategies Upon the Globalization of Anti-Doping Rule of Law

JIANG Xi

Institute of Sports Law, Shanghai University of Political Science and Law, Shanghai 201701, China

Abstract: The article uses literature method, comparative method to explore challenge and opportunities regarding globalization of anti-doping rule of law, and analyzed China's responding strategies. The study shows that the basic framework about the globalization of anti-doping has been formed, but the evolution process of global anti-doping rule of law contains potential challenges. The United States is the most uncertain factor in the globalization of the anti-doping. "Europeanization" upon the anti-doping rule of law, the battle between Europe and the United States for "data supremacy" in the digital era, the diversity of anti-doping policies, and the high frequency upon systemic doping scandals have brought new challenges to the global anti-doping field. The formation of the global anti-doping legal community and values, the global expansion of the anti-doping system, the coordination of anti-doping legislation across the world, the independence and transparency of the anti-doping global legal system, as well as cooperation between government and non-government organizations at both national and international levels provide opportunities for the globalization of anti-doping. For China, there should be a transformation from limited participation to gradually leading the development of the global anti-doping rule of law, leading the initiative to fresh the anti-doping norm in the world through international cooperation, and making good use of the international sports "judicial system". Meanwhile, it is necessary to improve the construction of the domestic sports legal system, deal with potential legal conflicts in the sports field, strive to cultivate high-level sports legal talents, and enhance the international discourse power of China.

Keywords: *sports; rule of law; anti-doping; globalization; WADA*