

•探索与争鸣•

依法治国背景下的中国体育法治

——基于十八届四中全会《决定》的法学思考

姜熙

(上海政法学院 体育法学研究中心, 上海 201701)

摘 要: 党的十八届四中全会全面开启我国依法治国的新征程。体育法治也随之成为体育治理的基本方式, 更是实现中国体育治理现代化的基石。建设体育强国, 实现体育治理现代化需要全面提升我国体育法治建设水平。通过对党的十八届四中全会《决定》的法学思考, 在依法治国背景下, 分析了中国体育法治新的图景, 认为“依宪治体”应成为中国体育法治的最高准则, 公民体育权利的确认与保障是中国体育法治的基本要旨, 依法行政是中国体育法治的关键环节, 体育产业市场治理的法治化是中国体育产业发展的根本保障, 体育纠纷解决的法治化是中国体育法治建设水平的重要体现。中国体育法治还需与国际体育法治接轨, 提升中国体育法治的国际话语权。通过中国体育法治的建设, 实现中国体育的“良法善治”。

关键词: 体育法学; 体育法治; 依宪治体; 中国

中图分类号: G80-05 **文献标志码:** A **文章编号:** 1006-7116(2015)04-0001-07

Chinese sport governance by law under the background of country governance by law ——Legal contemplation based on the *Decision* made by the fourth plenary session of the eighteenth conference JIANG Xi

(Sports Law Center, Shanghai University of Political Science and Law, Shanghai 201701, China)

Abstract: The fourth plenary session of the eighteenth conference of the Communist Party of China has comprehensively initiated a new journey of country governance in China. Accordingly, sport governance by law becomes the basic way of sport governance, also the foundation stone for realizing the modernization of Chinese sport governance. The level of construction of sport governance in China needs to be comprehensively raised in order to build a powerful country of sports and realize the modernization of sport governance. Based on his legal contemplation about the *Decision* made by the fourth plenary session of the eighteenth conference of the Communist Party of China, the author analyzed the new prospect of Chinese sport governance, and put forward the following opinions: “sport governance by constitution” should become the highest rule for Chinese sport governance; the confirmation and assurance of citizen sport rights is the basic idea of Chinese sport governance; administration by law is the key link in Chinese sport governance; the legalization of sports industrial market governance is the basic assurance for the development of the Chinese sports industry, the legalization of sports dispute resolution is the important embodiment of the level of construction of Chinese sport governance. Chinese sport governance also needs to get on the track of international sport governance, and to reinforce its internal speech right. The good governance of Chinese sports by good law will be realized via the construction of Chinese sport governance.

Key words: sports law; sport governance by law; sport governance by constitution; China

收稿日期: 2015-03-09

基金项目: 国家社会科学基金项目(14CTY018)。

作者简介: 姜熙(1982-), 男, 讲师, 博士研究生, 研究方向: 体育法学。E-mail: xiaojiqingfeng@sina.com

2014年10月,中国共产党第十八届四中全会开启了全面推进依法治国的新征程,发布了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(以下简称《决定》),对依法治国问题作出了全面的战略部署,将中国法治建设推向了一个新的高度。从此,法律将摆脱在中国几千年来人治之下的束缚,成为治国之重器。在这一股法治东风的劲吹之下,体育法治将成为当今中国体育治理的基本方式和必然选择。体育治理法治化成为我国从“体育大国”向“体育强国”迈进的根本保障。以体育法治为基础,建立中国体育治理的多元路径是中国体育发展的必由之路。同时,中国体育法治也将成为中国法治建设重要的组成部分。然而,在依法治国背景下,中国体育究竟要建构什么样的法治秩序,体育治理法治化的基本路径是什么?这是我们必须回应的问题。本研究将通过对党的十八届四中全会精神及《决定》的法学思考,试图对这些问题给予解答。

1 “依宪治体”是中国体育法治的最高准则

实行法治就不得不提到宪法。宪法是国家之根本大法,是法上之法,万法之母。宪法反映了我国各族人民的共同意志和根本利益,是党和国家的中心工作、基本原则、重大方针在国家法制上的最高体现。党的十八届四中全会将依法治国视为治国理政的基本方式,而依宪治国则是依法治国的核心,将宪法实施视为依法治国的重要环节。在十八届四中全会《决定》中,提出了尊重宪法权威,依宪行使权力或权利,健全宪法解释,切实保证宪法法律有效的实施^[1]。2014年11月1日第十二届全国人大常委会第十一次会议还将每年12月4日设为国家宪法日^[2]。对宪法权威的尊重和对宪法的全面实施标志着我国法治的进程开始由“形式法制”上升为“实质法治”。宪法在各方面的规定,确立了各领域法治发展的基本路向。各领域的法治实践都必须符合宪法的标准和准则。体育法治和其他领域的法律治理一样,要符合宪法的规定,遵循宪法精神,将宪法中关于体育的规定视为中国体育法治的最高准则。

纵观当代各国的体育法治实践,在宪法中,尤其是成文宪法中对体育加以规定是比较常见的做法。根据陈华荣^[3]统计,全球成文宪法国家中有74个国家在宪法中对体育有规定。有的国家宪法对体育的规定是一个独立条款,有的国家则是将对体育的规定融入在其他条款中。二战以后,很多国家开始重视体育立法,在上述的74个国家中,有23个国家是二战后至20世纪90年代以前在宪法中对体育加以规定。而20世

纪90年代后至今,在宪法中对体育进行相关规定已经出现一个高峰,有50个国家在其宪法中有体育规定。可见,许多国家已经将体育视为宪法的内容,在宪法中加入体育条款已经成为各国立法实践中的一个趋势。

就我国而言,1949年新中国成立,10月29日第一届中国人民政治协商会议制定了具有宪法性质的《中国人民政治协商会议共同纲领》(以下简称“共同纲领”),确立了新中国政治、文化、经济、军事等诸多方面的基本架构。值得注意的是,《共同纲领》的第48条涉及到了新中国体育的发展,明确规定国家“提倡国民体育”^[4]。虽然,当时我国正处于新民主主义向社会主义过渡的历史时期,但1954年9月20日,第一届全国人民代表大会第一次会议通过了我国第一部《宪法》,这部宪法的颁布确立了过渡时期的总路线,梳理了国家机关之间的架构,对公民的基本权利和义务也进行了确认,为后来新中国的法制建设奠定了良好的基础。1954年《宪法》颁布后到1957年是新中国法制建设的一个高峰^[5]。而1954年《宪法》对体育也进行了规定。在第九十四条规定“国家特别关怀青年的体力发展”,这里虽然用的是“体力”一词,但还是意味着对青少年体育的保障。1975年虽然还处于“文革”中,但第四届全国人民代表大会第一次会议通过的1975年《宪法》也还是在总纲中第十二条把体育与文化、教育、文学、艺术、卫生、科学相并列。

1978年,是中国发展的一个转折点,解放思想运动和“实践是检验真理的唯一标准”的大讨论也开始了,呼唤着民主法制的春天,但由于党和国家还没有来得及全面清理“文革”对法治的影响,但在1978年《宪法》中对体育还是有多处规定,如第十三条规定“国家大力发展教育事业,提高全国人民的文化科学水平。教育必须为无产阶级政治服务,同生产劳动相结合,使受教育者在德育、智育、体育几方面都得到发展,成为有社会主义觉悟的有文化的劳动者”,把体育作为教育的一部分加以了规定。第五十一条规定,“国家特别关怀青少年的健康成长”。第五十二条规定“公民有进行科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由。国家对于从事科学、教育、文学、艺术、新闻、出版、卫生、体育等文化事业的公民的创造性工作,给以鼓励和帮助”^[6]。1982年12月4日第五届全国人民代表大会第五次会议通过1982年《宪法》,其中再次把对体育以单独条款的形式加以规定,第二十一条作出了“国家发展体育事业,开展群众性的体育活动,增强人民体质”的规定。此外,第四十六条规定“中华人民共和国公民有受教育的权利和义务。国家培养青年、少年、儿童在品德、智力、体质

等方面全面发展”。还有第八十九条关于国务院行使职权的第(七)条规定了国务院领导和管理教育、科学、文化、卫生、体育和计划生育工作；还有第一百零七条规定“县级以上地方各级人民政府依照法律规定的权限，管理本行政区域内的经济、教育、科学、文化、卫生、体育事业……”，第一百一十九条规定“民族自治地方的自治机关自主地管理本地方的教育、科学、文化、卫生、体育事业，保护和整理民族的文化遗产，发展和繁荣民族文化”^[7]。值得注意的是，这部宪法中关于“国家发展体育事业，开展群众性的体育活动，增强人民体质”的规定在1988、1993、1999、2004年4次《宪法》修订中一直得到保留。

十八届四中全会在全面部署我国依法治国战略中进一步强调了宪法的地位。《决定》明确指出，坚持“依法治国”首要的就是坚持“依宪治国”，坚持“依法执政”首先要坚持“依宪执政”。习近平主席强调，“宪法是国家的根本法，是治国安邦的总章程，是党和人民意志的集中体现，具有最高的法律地位、法律权威、法律效力”。2014年11月，第十二届全国人大常委会第十一次会议经表决通过设立国家宪法日，将每年12月4日定为国家宪法日。这些都意味着《宪法》作为中国特色社会主义法律体系中最高层次的法，任何组织和个人都必须尊重宪法的权威，必须在《宪法》范围内活动，都必须依照《宪法》行使权力或权利、履行职责或义务，不得有超越《宪法》的范围特权。那么，社会各领域的立法和司法实践都必须以宪法为最高准则。对于体育领域而言，要实现依法治国背景下的“依法治体”，实现体育治理法治化，就要求我们要以宪法为最高准则。由上述可知，我国不同时期的《宪法》都为体育事业的发展作出了规定。这就更加明确地要求我们对于体育的治理须遵循我国《宪法》要求。要实现依法治国背景下的“依法治体”，“依宪治体”是根本。体育法治必须与《宪法》保持一致，体育法治要以《宪法》为最高标准，体育中的立法、司法都要遵循《宪法》权威。在公民体育权利、政府体育行政职责、体育产权、体育纠纷解决等方面都必须依据宪法原则，各种体育法律法规都要具有合宪性。

2 公民体育权利是中国体育法治的核心内容

权利被称为“法的基本粒子”，探讨法治一个至关重要的方面就是要关注权利。对权利的保护是法治的基本要义，也是宪法的基本要求。十八届四中全会《决定》要求，依法保障公民权利，加快完善体现权利公平、机会公平、规则公平的法律制度，保障公民人身权、财产权、基本政治权利等各项权利不受侵犯，保

障公民经济、文化、社会等各方面权利得到落实，实现公民权利保障法治化。增强全社会尊重和保障人权意识，健全公民权利救济体系和方式^[8]。所以，十八届四中全会全面推进依法治国意味着权利观念的唤醒。对于体育法治而言，最为重要的一环就是对公民体育权利的确认和保障。

在国际与国家层面，公民体育权利已经成为体育法治的基本要素。从国际层面来看，包括联合国、欧盟委员会、国际奥委会等国际体育组织都对人的体育权利进行了规定。如1966年联合国《经济、社会、文化权利国际公约》第十二条规定：“各国承认人人有权享有能达到的最高的体质和心理健康的标准”^[9]；1978年联合国教科文组织的《体育运动国际宪章》第一条就规定：“参加体育运动是所有人的一项基本权利”，其中1.1款规定“每个人具有从事体育运动的基本权利，这是为充分发展其个性所必需的。通过体育运动发展身体、心智与道德力量的自由必须从教育体制和从社会生活的其他方面加以保证”^[9]；1975年《欧洲体育运动宪章》和1992年《新欧洲体育运动宪章》都规定了“任何人都具有参加体育运动的权利”；作为奥林匹克运动的宪法性文件《奥林匹克宪章》也在其基本原则中的第4条规定“参与体育是一项人权，任何人都应该有机会参与体育”^[10]。

从国家层面来看，很多国家的相关法律中都对公民体育权利进行了规定。一方面，许多国家在宪法中对体育权利进行了规定。有学者统计，全球有41个国家成文宪法明确了公民体育权利^[11]。另一方面，有很多国家在体育法中明确公民体育权利，如1984年法国《大众与经济体育活动的组织与促进法》第一条就规定：“……任何人不论性别、年龄、能力和社会地位，均有权参加体育活动”；1993年的《俄罗斯联邦体育运动立法原则》在第二条中规定俄罗斯联邦体育立法的任务之一是“保证和保护公民从事体育运动的权利”，第三条规定“俄罗斯联邦公民有从事体育运动、加入体育健身和运动组织、参与体育运动管理的权利”；1993年的白俄罗斯共和国《体育法》的第一章专章对公民在体育运动中的权利进行规定：“公民有从事体育运动的权利，建立体育组织、俱乐部和协会的权利，在体育中从事职业体育的权利，从事商业、企业经营和广告的权利；”1993年《乌克兰体育法》第4条规定，公民不论社会和物质地位、种族、民族、教育程度、信誉、职业、居住地及其他状况，均有参加体育运动的权利，国家必须为各类人实现体育运动方面的权利加以保障^[12]。2011年日本颁布了新的体育法——《体育基本法》，在第一条就规定了公民体育权利^[13]。

由此可见,对公民体育权利的确认和保障已经成为国际和国家层面体育法治的主流。当前我国的《宪法》和作为体育基本法的《中华人民共和国体育法》还没有直接规定公民体育权利的条款,但公民体育权利的确认和保障已经成为近年来体育法学界的共识。随着十八届四中全会对我国法治建设中权利意识的唤醒,公民权利保障已经成为中国法治的基本要求。那么,作为中国法治重要组成部分的体育法治,对公民体育权利的确认和保障就成为一项重要的任务。我国《宪法》第二十一条以及《体育法》的相关规定应该成为公民体育权利产生的重要基础。在《体育法》正在修改的当下,我们应该利用此次修法机会,在《体育法》中对公民体育权利进行相关的确认。

3 依法行政是中国体育法治的关键环节

依法行政主要是涉及到行政公权力的问题,这是法治保障权利之外的另一个关键方面。法治的一个重要价值追求,就是对权力尤其是公权力的规范与制约。从事物发展的本质看,权力总是趋向于无限制的扩张,而权力的扩张结果必然导致权利的损害。亚里士多德^[14]在《政治学》中认为法治可以避免人治中非理性的成分,认为要制约权力,任何机构、团体和个人都不能拥有绝对权力,要限制权力,法治是最有效的手段。所以,法治至关重要的方面就是通过法律来制约权力(主要是公权力),实现权力的非人格化,防止其异化。十八届四中全会对通过法律来规范和制约公权力进行了重要的战略部署,《决定》中把依法行政作为全面推进依法治国的6项任务之一,指出要“依法全面履行政府职能”,这就是要求通过法律来规范政府的行政权力。通过完善行政组织和行政程序法律制度,推进机构、职能、权限、程序、责任法定化^[15]。《决定》还提出了“法定职责必须为、法无授权不可为”,行政机关不得法外设定权力,推行政府权力清单等基本原则。这些是“法治政府”建设的基本要求,也是依法行政的具体内容。

对体育法治来说一个重要环节就是在体育领域彻底进行依法行政,实现体育行政的法治化,依法规范和制约体育行政公权力,将以往的“行政体育”转型为“法治体育”。这是中国体育法治的关键环节,也是中国体育法治的最大难点,其逻辑是通过法律实现对行政权力的制约和规范,而对行政权力进行制约和规范的目的充分发挥体育事业其它主体如体育社会组织、体育行业协会、体育企业等多元主体的作用和维护他们的权益。

由于特殊的发展进程,中国体育事业的发展一直采取“举国体制”。在“举国体制”下,我国体育事业

取得了巨大的成就,尤其是在竞技体育领域为国家获得无数的荣誉。举国体制的优势就是通过强有力的行政手段调配资源,在短时间内实现体育特别是精英竞技体育的跨越式发展。这种体制主要是在特殊的政治环境下产生的,发端于前苏联,后来很多社会主义国家效仿,甚至在二战后还受到了一些资本主义国家的羡慕,如加拿大就试图通过立法使联邦政府介入到体育的发展中^[15]。然而,“举国体制”最大弊端就是使得体育行政公权力不断扩大,支配着体育的发展方向和资源配置,严重制约了我国新时期体育事业的发展,造成了我国体育行政治理的一元治理模式,使得社会和市场的作用被限制。在资源配置方面则由于把过多的资源集中在精英竞技体育的发展而忽视了大众体育的资源投入,致使大众体育的发展缓慢。所以,我们必须通过体育法治推进体育行政的法治化,促进我国体育事业新的发展。

一方面,必须通过依法行政实现体育治理的多元化。明确体育领域行政、社会、市场之间的相互关系,通过法律来界定体育行政公权力的范围,建立体育行政的权力清单,做到权责法定,并规范体育行政权力的运行程序,保障程序正义。如此才能打破体育行政治理的一元模式,建立社会、市场共同参与的体育多元治理体系,这既是中国体育法治的必然要求,也是中国体育管理体制改革的的关键。如果没有依法行政下对行政公权力的明确和限制,社会和市场参与体育治理,实现体育治理的多元化就无法进行。所以,只有通过推进体育领域的依法行政,才能实现体育领域的多元善治,如果没有法治先行,其它治理方式就无法在体育领域推进,要实现体育领域的善治和治理现代化就只是一句空话。

另一方面,在限制行政公权力的同时,要依法保护社会、市场的私权利。以往行政公权力的边界不清极易造成权力的滥用,这一点在体育领域体现得十分明显。在体育领域政企不分、政事不分的情况十分突出,使得行政权力干预过度。如行政部门的体育项目中心与作为社会组织的体育项目协会几乎没有区分度,而作为社会组织的体育项目协会又与体育市场中的市场主体纠缠不清,致使产权混乱,这些一直广受诟病。这样的一种局面就使得社会和市场参与体育的各种主体的私权利得不到保障。那么,体育法治的一项最重要的任务就是要保障这些体育参与主体的私权利。当然,对私权利的保护与对公权力的限制是密切相关的,二者必须密切协调。

4 体育产业市场治理的法治化是体育产业发展的根本保障

纵观各国的体育发展,体育产业市场都是国家经

济中重要组成部分,一些发达国家体育产业占到国家经济总量的1%~3%,而我国的体育产业占GDP不到1%,这是我国经济的结构性缺失^[16]。目前,中国经济已经发展到特殊的阶段,面临着产业结构调整、落后产业的淘汰等诸多问题,发展朝阳产业成为我国经济发展的新动力。体育产业作为一个新的经济增长点已经被国家所重视,早在2010年国务院办公厅就发布了《关于加快发展体育产业的指导意见》^[17]。2014年10月20日,正逢党的第十八届四中全会,国务院又发布了46号文件——《国务院关于加强发展体育产业促进体育消费的若干意见》^[18],进一步将发展我国体育产业提高到国家决策层面。2015年2月27日,中央全面深化改革领导小组第十次会议审议通过了《中国足球改革总体方案》,虽说这一方案主要针对足球,但实际上意味着中国体育将迎来管理体制改革的重大进展,这也意味着中国体育产业将进入一个快速发展期。在这样的一种新形势下,完善体育产业市场的法律治理就成为我国体育产业发展的根本保障。十八届四中全会《决定》明确指出,“社会主义市场经济本质上是法治经济。”

市场的发展需要法治的保障,体育产业的发展更是离不开法治。“举国体制”确立之后,为中国体育的发展发挥了巨大的作用,尤其是使我国精英竞技体育取得了飞跃式的发展,但在当前新的历史阶段,“举国体制”也表现出诸多的弊端。“举国体制”使得体育行政管理部门的行政权力主导着体育的发展方向和资源分配,体育行政权力介入到体育市场中形成行政垄断,这就造成了所谓的“管办不分”、“事企不分”的局面,行政公权力与市场的关系不清,直接的后果就是使得体育产业的市场主体权益得不到保障。以足球为例,根据《公司法》,中超成员俱乐部虽然是具有独立法人资格的有限公司,但这些俱乐部组成的中超联赛产权则主要由足协这一具有行政色彩的机构掌控。而在各职业体育发达国家,联赛的产权都由联盟和俱乐部所有。行政权力介入到产权中是中国职业体育发展最大的发展障碍。根据十八届四中全会的战略部署,发展社会主义市场经济就必须让市场在资源配置中起决定作用。《决定》明确指出“必须以保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争、有效监管为基本导向,完善社会主义市场经济法律制度。”^[19]对于体育产业市场而言,就要打破以往的行政垄断,按照市场逻辑,以法律为治理的主要手段,实现产权明晰、市场竞争公平、契约有效履行的体育产业发展形态。加强体育产业市场方面的法制建设,使相关部门法如劳动法、合同法、反垄断法等能够在体育产业中真正发挥作

用。在《体育法》中增加关于体育产业的相关章节,对体育产业市场发展进行原则性规定,并可以制定相关的配套法规和政策。

5 体育纠纷解决的法治化是中国体育法治建设水平的重要体现

体育的发展早已超出身体运动这一范畴,体育与政治、经济等多领域的融合,使得体育参与主体之间利益冲突日益增加,体育领域的纠纷开始涌现。国际奥委会前主席萨马兰奇早在20世纪80年代就看到了体育纠纷的解决将是体育领域面临的一个新问题,所以他倡导建立国际体育仲裁院(CAS),以统一的法律来解决国际层面的体育纠纷。一些国际体育组织如国际足联、国际篮联等也建立了自己的纠纷解决机制,逐步实现了纠纷解决的法治化。这些纠纷解决机制的建立开启了国际体育法治的征程。从一般法学理论来说,纠纷解决的合法性、正当性以及结果的正义性是法治水平的重要体现。对于我国而言,体育纠纷解决机制的建立一直是一个没有解决的问题。1995年我国《体育法》颁布,其中第三十三条规定“在竞技体育活动中发生纠纷,由体育仲裁机构负责调解、仲裁。体育仲裁机构的设立办法和仲裁范围由国务院另行规定”^[19]。但是我国体育纠纷解决机制至今还没有建立起来,2000年出台的《立法法》第八条是体育仲裁制度建立的法律障碍,因为该条规定关于诉讼和仲裁制度必须由全国人大常委会进行立法,但是这一观点忽视了《立法法》第九条的规定^[20]。事实上,体育纠纷解决机制在我国一直没有建立,法律障碍并非是最重要的问题,其原因要归结于体育系统本身。

一直以来,我国体育领域都是一个高度封闭化的系统。体育领域的纠纷都会在强大的行政权力控制下得以内部化解。如国内足球领域比较典型的俱乐部欠薪纠纷、运动员劳动合同纠纷等问题都不是通过正常的纠纷解决程序解决(如劳动仲裁或诉讼),最后都是由具有行政性质的中国足协来解决,这样一来,体育参与各利益主体的权益就难以得到保障。虽然2009年中国足协建立了仲裁委员会,但在机构的独立性、仲裁程序、仲裁员选派等诸多方面还存在较多问题。所以,中国体育当前的纠纷解决还没有走上真正的法治道路。十八届四中全会则为体育纠纷解决机制的建立带来了新的契机,全会进一步强调了依法解决纠纷的要求。在《决定》中指出,“健全依法维权和化解纠纷机制。强化法律在维护群众权益、在化解社会矛盾中的权威地位,健全社会矛盾纠纷预防、化解机制,完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机

衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制。加强行业性、专业性人民调解组织建设,完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系。完善仲裁制度,提高仲裁公信力”^[4]。可见,在依法治国背景下,体育法治的一项重要任务就是要建立起体育纠纷的解决机制,将体育纠纷调解机制、体育纠纷仲裁机制建立起来。要真正落实好《体育法》第三十三条,并充分利用《立法法》第九条,由国务院制定相关规定,建立起我国体育纠纷解决机制。让体育纠纷能够有合法的解决途径,让体育参与各利益主体的权益得到保护。总之,实现体育纠纷解决的法治化是中国体育法治建设水平的重要体现。

6 与国际体育法治接轨,提升中国体育法治的国际话语权

体育作为一种身体语言早已突破了国家的界线,成为一种全球性的文化现象,如参加奥林匹克运动的国家 and 地区就达 200 多个,甚至超过了联合国成员的数量^[21]。Olatawura^[22]就认为:“体育是一种职业化管理、身体竞技、商业、投资集于一体的跨国界的全球现象。”故当代体育已不仅仅是关乎身体的运动,体育与政治、经济等诸多方面密切相关,利益关系错综复杂,出现了诸如兴奋剂滥用、赌球、假球、黑哨、贿赂等一系列问题。这些问题的解决都需要超越国界,基于理性价值之上,执之有据、行之有效的法律之治来解决。对于国际体育法治而言,可以追溯到古希腊时期,在古希腊时期就出现了具有国际法性质的体育法规范,最为著名的就是古代奥运会期间的“神圣休战”。

在当代,国际体育法治更是快速发展,体育法治全球化的趋势已经日益明显。一些全球性的体育立法、司法机构已经建立起来,并日益发挥着重要的作用,如国际体育仲裁院(CAS)从建立到如今已经成为国际体育争议解决最为权威的机构。著名体育法学者 Nafziger^[23]就称:“一个真正的‘世界体育最高法庭’已经成长起来。”世界反兴奋剂机构(WADA)也在反兴奋剂立法和执法中成为国际体育法治中至关重要的一个机构。此外,还有许多国际体育联合会也都建立了自己的争议解决机构。在国际体育立法方面,许多国际性条约、公约、规章等已经出现,如《奥林匹克宪章》、《世界反兴奋剂条例》、《反对在体育运动中使用兴奋剂国际公约》、《体育运动国际宪章》、《反对体育领域种族隔离国际条约》、《体育仲裁法典》、《奥运会仲裁规则》,以及一些国际体育联合会的内部争议解决规则等,这些都意味着法治已经成为全球体育治理的主流。国际体育法治的发展要求我们考虑我国体育法治与国

际体育法治的接轨问题。我国的许多体育法律制度还没有建立起来,比较典型的就是上文提到的体育纠纷解决机制在我国还没有建立。不少实践还没有与国际体育法治对接,导致我国在很多体育涉外事务,尤其是在职业体育涉外球员事务中由于不遵循法治原则,而引发了许多的涉外体育纠纷,如卡马乔案、上海申花的德罗巴案,导致涉外体育纠纷高发,且由于是国内俱乐部不遵循国际规则而导致在纠纷处理中处于不利地位。十八届四中全会《决定》提出,加强涉外法律工作,完善涉外法律法规体系,积极参与国际规则制定,推动依法处理涉外经济、社会事务,增强我国在国际法律事务中的话语权和影响力。这就要求我国的体育法治要与国际体育法治的发展相衔接,在反兴奋剂、纠纷解决等领域与相关国际司法机构展开合作。更为重要的是,当前在国际体育仲裁理事会、世界反兴奋剂机构、国际足联争议解决委员会等国际体育法律机构中,我国还缺乏相应的影响力,与我国体育大国的地位不匹配。所以,我国体育法治在加强自身建设的同时,还要积极融入到国际体育法治之中,增大我国在国际体育立法、司法中的话语权和影响力。

7 “良法善治”是中国体育法治的终极追求

法有良法、恶法之分,亚里士多德^[24]在《政治学》中就阐释了法治的两个维度:“法律得到良好的遵守”、“法律是良好的法律”。亚里士多德进一步阐释“良法”为“合乎正义的法律”。也就是说法治主要包括两方面:一方面,有法律还不能称之为真正的有法治,法律必须得到良好遵守才是法治;另一方面,制定的法律必须是良善之法、符合正义之法。法治的最终目标是要实现善治,良法善治是现代法治的基本要素。所以,体育法治的最终追求就是通过体育良法实现体育领域的善治,体育良法是体育法治和善治的前提,体育要实现善治,须先有良善之法。目前,我国除《体育法》这一部具有基本法性质的法规之外,还颁布了众多的体育行政法规,还有许多体育部门规章、规范性文件,以及各地方政府的许多配套性政策。从立法数量来看我国已经具有相当数量的体育法规政策,但立法质量还有待提高。一方面,许多法律政策已经不符合体育发展的实践要求,是否符合市场规律、社会需求都应该打一个大大的问号,甚至有些规章还成为了阻碍体育事业发展的障碍。另一方面,多数法规,包括《体育法》在内的许多法规政策都缺乏可操作性,权责、义务划定不清,使得这些法律难以施行或者实施效果不好。那么,在依法治国新的历史发展阶段,我国体育法治的目标就是应该实现从“有法之治”到“良法

善治”的飞跃，在“良法善治”理念下废除那些不利于体育事业发展的“恶法”，进一步提高立法的质量，从有“法”可依提升到有“良法”可依，从“数量法治”提高到“质量法治”，实现以系统、科学、规范、有效运行的良法来实施对体育的善治。

法律乃治国之重器，党的十八届四中全会对我国法治建设进行了全面布局。体育法治也随之成为体育治理的基本方式，更是实现中国体育治理现代化的基石。建设体育强国，实现体育治理现代化都要以提升我国体育法治建设水平为依托。在依法治国背景下，我们需要建构中国体育法治新的图景，“依宪治体”应成为中国体育法治的最高准则，确认与保障公民体育权利将是中国体育法治的基本要旨，依法行政成为中国体育法治的关键环节，体育产业市场治理的法治化是中国体育产业发展的根本保障，体育纠纷解决的法治化则是中国体育法治建设水平的重要体现。中国体育法治建设，还需要通过与国际体育法治接轨，不断提升中国体育法治的国际话语权，最终实现中国体育法治“良法善治”的终极追求。

参考文献：

- [1] 人民网. 中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定[EB/OL]. <http://politics.people.com.cn/n/2014/1028/c1001-25926121.html>, 2014-12-28.
- [2] 中国人大网. 12.4 国家宪法日[EB/OL]. http://www.npc.gov.cn/npc/zt/qt/gjxfz/node_25934.htm, 2014-12-28.
- [3] 陈华荣. 体育的宪法保障研究[D]. 苏州：苏州大学, 2011: 36-50.
- [4] 中国人民政治协商会议. 中国人民政治协商会议共同纲领[EB/OL]. <http://www.cppcc.gov.cn/gzzd/200702130271.htm>, 2014-12-28.
- [5] 何勤华. 法治的追求——理念、路径和模式的比较[M]. 北京：北京大学出版社, 2005: 7.
- [6] 中国人大网. 中华人民共和国宪法(1978年)[EB/OL]. http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/06/content_4365.htm, 2014-12-28.
- [7] 中国人大网. 中华人民共和国宪法(1982年)[EB/OL]. http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/06/content_4365.htm, 2014-12-28.
- [8] 新华网. 经济、社会、文化权利国际公约[EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-01/20/content_698236.htm, 2014-12-28.
- [9] 罗晓中. 体育运动国际宪章[J]. 国际社会科学杂志(中文版), 1984(2): 135-137.
- [10] IOC.Olympic Charter.[EB/OL]. <http://www.olympic.org/Olympic-charter/documents-reports-studies-publications>, 2014-12-28.
- [11] 陈华荣, 王家宏. 寻找宪法中的体育权利——各国宪法公民权利章节体育条款比较分析[J]. 体育学刊, 2012, 19(3): 24-29.
- [12] 国家体育总局政策法规司. 外国体育法规选编[G]. 2003.
- [13] 齋藤健司. スポ一ツ基本法私案[Z]. 筑波大学体育科学系紀要, 2011, 34: 99-108.
- [14] 亚里士多德. 《政治学》[M]. 吴寿彭, 译. 上海: 商务印书馆, 1997: 171.
- [15] 姜熙. 加拿大《国家身体健康法》和《健康与业余体育法》研究及启示简[J]. 成都体育学院学报, 2015, 41(1): 55-61.
- [16] 韩勇, 姜熙, 朱文英. 体育产业发展需要法治保障[N]. 中国体育报, 2015-03-06.
- [17] 国务院办公厅. 关于加快发展体育产业的指导意见[EB/OL]. http://www.gov.cn/zwggk/2010-03/24/content_1563447.htm, 2014-12-28.
- [18] 国务院. 国务院关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见[EB/OL]. <http://www.gov.cn/zfwj/index.htm>, 2014-12-28.
- [19] 全国人民代表大会常务委员会. 中华人民共和国体育法[EB/OL]. <http://www.sport.gov.cn/n16/n1092/n16819/312031.html>, 2014-12-28.
- [20] 全国人民代表大会. 中华人民共和国立法法[EB/OL]. http://www.gov.cn/test/2005-08/13/content_22423.htm, 2014-12-28.
- [21] 姜熙. 体育法治全球化的典型例证与法理分析[J]. 体育学刊, 2012, 19(3): 30-36.
- [22] Olatawura. Fundamental doctrines of international sport law[J]. International Sports Law Journal, 2008, 1: 1-15.
- [23] James A R Nafziger. International sports law[M]. New York: Transnational Publishers, 2004.
- [24] Aristotle. Politics[M]. Indianapolis: Hackett Publishing Company, 1998: 115.