

奥运会难民代表队参赛的合法性辨析

王润斌, 肖丽斌

(福建师范大学 体育科学学院, 福建 福州 350107)

摘 要: 里约奥运会难民代表队的组建折射了国际奥委会执委会违反《奥林匹克宪章》的合法性议题, 也遗留了奥运会参赛选手的国家身份认同危机。顾拜旦的体育地理学观念长期主导国际奥委会“体育国籍”的自治思想与制度安排, 直至后者主动寻求与联合国的“政治国籍”保持相对一致性。为保障难民等群体的参赛权利、应对参赛身份的质疑、实现参赛政策的跨组织衔接, 国际奥委会应适时适度修订运动员国籍条款, 在确保国家奥委会正常运转的前提下, 使难民运动员、独立参赛运动员、国籍转换运动员和跨国参赛队伍等合法性难题得到整体、妥善和彻底的解决。

关 键 词: 国际奥委会; 难民代表队; 奥林匹克宪章; 体育国籍

中图分类号: G811.21 文献标志码: A 文章编号: 1006-7116(2019)04-0041-08

Analysis of the legitimacy of game participation by the Olympic refugee team

WANG Run-bin, XIAO Li-bin

(School of Sport Science, Fujian Normal University, Fuzhou 350107, China)

Abstract: The establishment of the Rio Olympic refugee team reflected the issue that the IOC Executive Committee violated the legitimacy of the Olympic Charter, also left over the crisis of national identity recognition of Olympic athletes. Coubertin's sports geography view had dominated the "sports nationality" autonomy ideology and system arrangement of the International Olympic Committee over a long period of time, until the latter initiatively sought for maintaining relative consistency with the "political nationality" the United Nations. In order to ensure the game participation right of such groups as refugees, to deal with game participation identity questioning, and to realize the trans-organizational connection of game participation policies, the International Olympic Committee should revise athlete nationality clauses in a timely and appropriate fashion, so as to solve the issue of the legitimacy of refugee athletes, independent game participation athletes, nationality changed athletes and transnational game participation teams in an overall, proper and thorough way, under the precondition of ensuring the normal operation of the National Olympic Committee.

Key words: International Olympic Committee; Olympic refugee team; Olympic Charter; sports nationality

2018 年 10 月 9 日, 国际奥委会在阿根廷首都布宜诺斯艾利斯召开第 133 次全会, 会上决定在全球范围内选拔一支难民代表队(ROT)参加 2020 年的东京奥运会, 这是暨 2016 年里约奥运会首次选拔难民代表队之后的延续和坚持。当今世界难民局势依然严峻, 联合国难民署(UHCR)的报告显示, 截至 2017 年底, 全球有 7 140 万难民, 其中 50%以上的人口为妇女和儿童, 将近 85%的难民来自于贫穷国家和欠发达国家。继续设立难民代

表队, 显示国际奥委会与联合国在全球难民问题上的协同治理模式得到深化。国际奥委会主席巴赫指出: “我们将尽最大努力欢迎难民运动员, 使得他们与 206 个国家奥委会的选手们共聚奥运村、同举五环旗。人文精神在奥林匹克旅程的延续令人激动, 并提醒难民们不会被遗忘。”^[1]难民代表队的意义和价值毋庸置疑, 然而, 近期有学者对国际奥委会设立该队伍的合法性提出质疑: 于亮博士发表在《体育学刊》2018 年第 6 期的文

收稿日期: 2019-01-23

基金项目: 教育部人文社会科学研究项目(18YJC890050)。

作者简介: 王润斌(1981-), 男, 教授, 博士, 博士研究生导师, 研究方向: 奥林匹克运动。E-mail: rolandking@qq.com

章《奥林匹克宪章的解释权和修改权之辩——以里约奥运会难民队的参赛为例》(以下简称“于文”)认为,难民代表队违背《奥林匹克宪章》。本研究在此基础上全面梳理了难民代表队违宪的历史脉络,衍生拓展了奥运参赛国籍的相关议题,并为解决难民代表队的合法性危机提出了明确的思路和方案。

1 “于文”的观点逻辑与待解疑题

1.1 “于文”的观点逻辑

2016年3月,国际奥委会执委会正式通过组队决议,将难民代表队置于同其他206个国家(地区)奥委会具有同等参赛权利的地位。“于文”援引了《奥林匹克宪章》有关国家奥委会、运动员参赛的国籍要求、宪章修改和解释的相关规定,如第40条“参加奥运会”规定:运动员、教练员或其他随队官员……由其国家奥委会报名。第41条“运动员的国籍”规定:运动员必须是一个为其报名参赛的国家奥委会所在国的国民。关于某个运动员可以代表哪个国家参赛的所有事项应当由国际奥委会执行委员会决定。第41条的“附则4”规定:在所有关于一个参赛者是否有资格参加奥运会的问题上,或是代表他国籍国家之外的国家,或是选择他想要代表的国家的问题,国际奥委会执行委员会可以作出源于参赛国国籍、公民身份、住所或居所并包含作出决定前等待期的所有一般或特别决定。在此基础上,“于文”结合宪章中有关执委会只有宪章解释权而无修改权的规定(第18条),得出核心观点:“《奥林匹克宪章》明文规定参赛运动员必须代表一个国家或地区,执行委员会却将其解释为运动员可以不代表任何国家或地区,执行委员会的解释明显超越《奥林匹克宪章》赋予其的解释权限。执行委员会允许难民代表队参赛的决定破坏《奥林匹克宪章》的可预测性,侵犯了属于大会的修改宪章的权利。”^[1]

“《奥林匹克宪章》是现代奥林匹克运动的基本法律文件,同国际奥委会其他的规则和规章一起,构成了广泛认可的国际体育习惯法”^[2]。“于文”根据法理学修改权和解释权的原则,引证《奥林匹克宪章》的权威解释,根据相关条文进行逻辑推演,得出“难民代表队参赛违宪”的结论。然而,就此问题的讨论只是一个开始,还存在许多亟待深入解释、继续探讨的学术疑题,何况该文存在引用《奥林匹克宪章》版本的瑕疵:国际奥委会执委会于2016年3月作出了组建难民代表队的决议,然而“于文”却参照2016年8月修订的《奥林匹克宪章》进行解读,以一个新的法律版本来解释旧的争议行为显然说不通,毕竟按照《立法法》的精神,法律、行政法规、地方性法规、自治

条例和单行条例、规章均“不溯及既往”,这是新旧法适用方面的基本原则。严格来讲,“于文”应参照2015年8月修订的《奥林匹克宪章》版本,即便两个修订的版本就相关议题的规定是一致的。

1.2 待解疑题与学界争议

“于文”的讨论看似逻辑严整、观点明确、论据充分,然而,不可回避的问题仍然存在:其一,成立难民代表队仅仅反映了国际奥委会执委会违反宪章、越权进行解释的现象吗?2015年10月,巴赫在出席联合国第70届大会时,就已经提出了国际奥委会将和联合国难民署合作,组建历史上第一支难民代表队参加2016年里约奥运会。显然,有关组建难民代表队的思路在2016年3月执委会做出决定前已经得到了国际奥委会领导层的认可。此外,联合国高级难民署的新闻报道显示:国际奥委会第133次全会通过投票表决的方式同意组建2020东京奥运会难民代表队^[3],这样看来就形成了国际奥委会全会本身违宪的问题了。其二,长达20多年的类似违宪事件时有发生,为何未能得到及时的纠正?国际奥委会从1992年巴塞罗那奥运会开始,就针对无国籍的运动员、所在国家奥委会尚未得到承认的运动员、所在国家奥委会受到制裁的运动员以“独立奥林匹克参赛者”(independent Olympic participants)或“独立奥林匹克运动员”(independent Olympic athletes)的身份参与奥运会。按照“于文”的逻辑,这些运动队均不能代表特定的国家参赛,统统违背宪章的规定。可是,长达20多年的违宪行为既没有得到其他权利受损人的反对或起诉,也没有得到国际奥委会的重视和纠偏。

除此之外,本研究于2018年12月份通过电子邮件和社交媒体讨论的方式,就“难民代表队是否违宪”问题,向部分国际奥林匹克专家和体育法专家提出咨询,得到的反馈也存在诸多争议,其焦点是“执委会是否有权组建一个不存在任何国家归属的代表队”(见表1)。从专家的观点来看,对于难民代表队是否违宪的问题存在极大争议。认为不违宪的专家指出,国际奥委会执委会有权力处置运动员的参赛国籍纷争。但是本研究同意“于文”的观点,根据《奥林匹克宪章》第41条第2点的原文“All matters relating to the determination of the country which a competitor may represent in the Olympic Games shall be resolved by the IOC Executive Board”,执委会有权力处置运动员的参赛国籍问题,但是运动员无论代表哪方参赛,都必须是一个国家。因为《奥林匹克宪章》第30条“国家和国家奥委会的名称”规定:“国家一词指被国际社会承认的一个独立的国家。国家奥委会的名称必须反映其国家

的领土范围和传统,并且必须经国际奥委会执行委员会批准。”认为违宪的观点则又对难民参赛的困难局面表示同情,对国际奥委会跳出规则、催生特例表示理解。此外,有专家指出,一方面,《奥林匹克宪章》规

定人人皆有参与体育的权利、奥运会是个人或运动员之间的较量、而不是国家之间的竞争;另一方面,又要求运动员通过国家奥委会来参与比赛,这两者之间的冲突才是根本意义上的矛盾。

表1 受访的国内外奥运会和体育法专家观点集萃

姓名	国家	身份	主要观点
Ana Miragaya	巴西	彼得罗波利斯大学教授,著名奥林匹克研究专家	不违宪。执委会无权决定运动员参赛国籍的任何事务
Robert Barney	加拿大	西安大略大学国际奥林匹克研究中心创始人	不违宪。该问题为特例,执委会无权依据宪章做出类似决定。宪章要最大程度服务于IOC的利益
Joost Jansen	荷兰	鹿特丹伊拉斯姆斯大学博士,《奥运会国籍转换问题(1978-2017)》一文作者	不违宪。宪章规定了奥运会应该是个人之间的较量。有关国籍的规定应该服从于上述原则。应彻底取消参赛选手的国籍限制
Yann Hafner	瑞士	纳沙泰尔大学博士,《奥运会与体育国籍议题》一文作者	违宪。难民代表队的选手所在的国家奥委会尚能发挥参赛功能,不应另外组队
Adam Lovatt	英国	IMG 体育法专家,《体育国籍争论:基于不同体育组织规则的比较研究》一文作者	违宪。但是如果没有任何难民代表队,该如何保障难民的参赛权利
姜熙	中国	上海政法学院副教授,体育法专家	不违宪。前提是执委会有权力把难民代表队看作一个国家奥委会。长远看,IOC的架构和权责应改革
姜世波	中国	山东大学教授,体育法专家	违宪。执委会的权力应源于宪章。然而,任何人都享有参加奥运会的权利,难民队无需基于宪章有关运动员国籍的条款加以解释

2 难民代表队参赛违宪的衍生讨论

2.1 难民代表队构成“被核准”的参赛单元

“于文”对执委会越权设立难民代表队的做法提出了质疑,认为难民代表队不具有国家奥委会的属性。然而,难民代表队却以“国家奥委会”的身份出现在里约奥运会赛场上,分别得到了国际奥委会和里约奥组委的官方认可。共有207个国家和地区的代表队参加了里约奥运会,国际奥委会特别用Country(国家)来指代参赛代表团,而里约奥组委则用NOC(国家奥委会)来指代参赛代表队。当时,国际奥委会共下辖206个国家奥委会,其中科威特奥委会由于遭到政府的干预,于2015年10月再次被国际奥委会禁止了5年的会员资格,但科威特运动员得以独立奥运代表队(independent Olympic athletes)的形式参加奥运会。另外,国际奥委会和联合国难民署联合选拔的10位难民选手以难民代表队(refugee Olympic team)的形式参加奥运会。两者的共同特点是,都分别拥有被国际奥委会承认的三位数的国家奥委会编码(three-letter abbreviations, 3Las),前者为IOA,后者为ROT。

用三位数的编码指代国家和地区是国际组织的惯例,国际标准化组织于1974年启用ISO 3166-1三位字母代码,旨在为国家、属地、具特殊科学价值地点建立国际认可的代码,三位字母代码更接近于国家英语名称。而国际奥委会采用三位数编码指代国家奥委

会的历史则更加久远。1956年冬奥会和1960年夏奥运会,首次在其官方公告中使用国家缩写字母表示每一个国家奥林匹克委员会(NOC)。在接下来的几届奥运会中使用的代码则基于东道国的官方语言(例如:在意大利举办的1956年冬奥会和1960年夏奥运会中,GIA用来表示日本,源自其意大利语:Giappone),或使用国家的法语名称(例如:COR代表Korea,取自:Cor é e)。著名奥林匹克史学家Mallon等^[5]研究表明:“1972年至1976年间,国际奥委会开始将国家奥委会编码标准化。1976年因斯布鲁克冬奥会和蒙特利尔夏奥运会上,国际奥委会确立了自己的编码标准,从而取代了组委会的编码系统。”当然,国家奥委会编码(3Las)也不是一成不变的,随着苏联解体之后新兴国家的出现,许多国家的编码都在发生变化。此外,由于类似科威特奥委会遭受制裁和难民代表队出现等新问题,像IOA和ROT这样的特殊编码随之出现。

值得注意的是,目前国际奥委会认可的国家奥委会只有206个,这种对组织的承认有别于对参加某届奥运会的国家奥委会的承认,前者是严格按照《奥林匹克宪章》的约定所建立起来的,因为按照宪章的规定,国家奥委会除了组织队伍参加奥运会外,还需要承担推广奥林匹克教育、发展全民健身运动和申办奥运会等常规职责,这显示了组织的稳定性和常规性;而在奥运会期间认可的参赛队伍及其国家奥委会编码

显示了政策的灵活性和临时性,因为像难民代表队(ROT)即便被临时认可为国家奥委会,也无法承担上述常规职能。因此,国际奥委会在宪章规约的 206 个国家奥委会名录中,并没有将特殊性质的难民代表队等囊括进来。“于文”提出的争议正指向问题的症结:国际奥委会并没有在宪章中就这种常设国家奥委会与临时国家奥委会的差别进行明确界定。而国际奥委会“违反宪章”设立难民代表队等临时国家奥委会的做法,也在一定程度上体现长期在自治理念指导下,国际奥委会秉持的“体育国籍”理念。

2.2 “体育国籍”不同于“政治国籍”

1) 承认的政治。

国际奥委会在《奥林匹克宪章》中刻意强调奥运会是运动员之间的较量,其潜在意旨是防止民族国家以政治权力操控运动员,从而将奥运会变成了民族主义较量、民族国家纷争的舞台。然而,从近代民族国家的发展史来看,获得国际社会的普遍或局部承认往往对新兴的国家和政府具有十分重要的意义。“承认的政治”(politics of recognition)观点的提出者查尔斯·泰勒指出,对于承认的需要或要求,是政治上的民族主义背后的驱动力之一。国际法对于主权国家是否一定要它国承认有两种不同的看法:宣告说(declarative theory)主张它国是否承认不影响主权国家的存在。《蒙得维的亚国家权利义务公约》就采用此种主张;构成说(constitutive theory)则主张它国承认是主权国家的必要条件。在当前国际社会,获得联合国的承认对于新兴国家的国际法地位和国际行为资格至关重要。

然而,获得联合国会员国的资格、得到国际社会承认的条件和门槛较高,按照《联合国宪章》的相关规定,申请加入联合国的国家首先要向秘书长提交一份申请,同时提交一封接受《联合国宪章》所载义务的信函。其次,要通过联合国安全理事会的审议。安理会 15 个理事国中至少有 9 个投赞成票,并且 5 个常任理事国没有任何一个投反对票,才能通过接纳新会员国的建议。最后,如果安理会建议接纳该国,则该建议将递交联合国大会审议。但必须有 2/3 以上会员国投赞成票,联合国大会才能接纳一个新会员国。为了达到国际社会的承认,许多国家在正式获得联合国承认之前通过获得其他国际组织的认可来逐步增加加入联合国的条件和砝码;或者难以通过联合国的审核,索性以参加其他国际组织的柔性办法来获得国际行为空间,局部实现国家利益。于是,获得国际奥委会的承认,便成为许多新兴民族国家的一种选择:“承认的议题对新兴的民族国家有着战略的意义,虽然国际奥委会没有正式的外交地位,但是通过承认一个国家的

奥委会或者一个队伍,可以产生政治承认的效果。”^[6]

2) 顾拜旦的“体育地理”观念。

按照《奥林匹克宪章》的精神,国家奥委会是受国际奥委会的委派,在其国家和地区推动和保护奥林匹克运动,而不是所在国家和政府的附庸,国家奥委会的职权行使亦不得受到所在国家和政府的干扰与阻碍。这种“体育自治”的思想可以追溯到顾拜旦创立现代奥运会的时代。19 世纪末的欧洲,民族主义思潮风起云涌,殖民地国家独立兴起。发生在早期奥运会上的国家主权宣誓事件,如 1908 年奥运会开幕式上,芬兰脱离俄国代表团单独行进,尚未完全独立的爱尔兰选手拒绝为英国代表队效力等,让顾拜旦认识到,认可一个国家的奥委会往往带来国际政治的连锁反应,国际奥委会必须建立自己的国家奥委会遴选标准。1911 年,在写给维也纳大众体育报(Vienna-based Allgemeine Sportzeitung)编辑 Victor Silberer 的信中,顾拜旦首次提出了“体育地理”(sporting geography)的概念:“按照这个概念,体育地理并不必然在所有情况下与政治地理保持一致。”^[7]顾拜旦的体育地理观念有个核心思想就是包含“所有体育运动和国家”(all games all nations)。他认为奥运会在本质上应该是国际主义的,不能局限于特定的区域,不应该给新兴体育项目的进入设置壁垒,也不应该为新兴国家特别是殖民地国家的参赛设置障碍。

顾拜旦的体育地理观念首先为解决波西米亚运动员的参赛问题提供了依据和指南。波西米亚王国(Kingdom of Bohemia)以前是位于中欧的一个国家,历史上曾是神圣罗马帝国内独立的一员,1918 年之前,先后在奥匈帝国和奥地利的管辖之下。在国际奥委会的创始委员中,波西米亚的 Jiri Guth-Jarkovsky 和奥地利的 Ferenc Kemeny 均位列其中,波西米亚尽管未从奥匈帝国中彻底独立,但还是以独立国家奥委会的身份参加了 1900—1912 年的 4 届奥运会,直到 1918 年一战结束后,大部分地区被划入当时新成立的捷克斯洛伐克。波西米亚的参赛请求一度遭到匈牙利的反对。顾拜旦^[8]一开始在面对这个问题时有些犹豫:“我左右为难,茫然不知所措。一方面是确定的政治事实,一方面是一个正义的事业和我对那些曾真诚支持过我的国家的感激之情。”奥地利编辑 Victor Silberer 发函向顾拜旦提出咨询和抗议,顾拜旦的考虑已经变得成熟和坚定:“一个(参加奥运会的)国家并不必然是一个独立的国家”(A nation is not necessarily an independent state)^[9]。然而,作为一种回应匈牙利抗议的妥协,波西米亚在 1912 年斯德哥尔摩奥运会的开幕式上,被安排在奥地利和匈牙利代表团之间登场,且不持有自己

的国旗。但无论如何,顾拜旦的体育地理观念与当时的国际法思想和国际认同政治存在偏差甚至是对立。随后国际奥委会又运用顾拜旦体育地理的思想遗产解决芬兰问题、东西德联合参赛问题。当然,最为知名的案例还是通过“一国两制”的方式解决中国香港奥委会和中华台北奥委会参加奥运会的历史难题。

3)从体育地理走向政治地理。

国际奥委会独创的体育地理观念为实现体育的自治形态,推动在广泛的区域开展奥林匹克运动提供了解决方案。然而,随着苏联解体、东欧剧变,民族国家对国际认同的诉求增加、矛盾凸显。国际奥委会逐步认识到如果进一步坚持自己的标准,会带来奥林匹克大家庭的分裂与对抗;与此同时,联合国对会员国的标准和条件已经相对完善,并且相对妥善地解决苏联解体所产生的新兴国家承认问题。于是,国际奥委会在1996年就国家奥委会的承认条款进行了较大幅度的修订。1995年颁布的《奥林匹克宪章》中规定:“在宪章中,‘国家’一词指的是国际奥委会在行使完全自由裁量权下认可的国家奥委会所在的任何国家、地区或部分地区。”简而言之,国际奥委会通过自己的体育地理系统认定国家奥委会的边界。而1996年新的宪章将条文修改为:“在宪章中,‘国家’一词指的是被国际社会认可的独立国家。”1996年的宪章颁布后,国际奥委会对国家奥委会的承认就同联合国对会员国的承认保持了一致,但是对以往旧规则下设立的国家奥委会仍然予以保留。

在国际奥委会下辖的206个国家奥委会中,包含联合国会员国193个和非联合国成员国13个(联合国观察员国1个、联合国有限承认的国家2个、非独立地区10个)。这13个国家和地区奥委会的承认均发生在1996年宪章对有关条款修改之前,比如中国香港奥委会于1951年获得承认、中华台北奥委会的资格于

1979年通过“名古屋决议”得到认可。回到“于文”的讨论上来,国际奥委会对难民代表队独立参赛资格的确定,明显带有体育地理观念的影子,从赋予难民代表队合法的国家编码来看,难民代表队的确立依据显然不同于联合国会员国的政治承认标准,为了减少这个特例的影响,国际奥委会仅仅授权难民代表队参加奥运会的临时资格,而非长期稳定的组织合法性。

2.3 奥运会参赛国籍的复杂性

1)非单一国家奥委会参赛的案例。

“于文”认为难民代表队违宪的基本依据是《奥林匹克宪章》有关国家奥委会的构成,必须将独立国家作为政治基础以及奥运会参赛必须以国家奥委会为功能单元。如果将视野拓宽到难民代表队之外的领域,将目光拉回到奥运会举办的历史长河,不难发现以非单一国家奥委会参赛的案例一直存在,其存在的缘由和参与的方式差别巨大。但共同特点是,均被赋予了同其他正式国家奥委会同等地位的参赛编码(3Las),在国际奥委会五环旗或特定旗帜的指引下顺利参赛。

从表2可知,在现代奥运会120多年的历史进程中,除难民代表队(ROT)的形式,其他打破国家奥委会惯例参赛的情况比比皆是。如果说在1996年《奥林匹克宪章》对国家奥委会政治承认的条款修订之前,这些非单一国家奥委会的参赛特例具有一定的合法性,属于特定历史条件下的权宜之计,那么在条款修订后的各种案例就存在着合法性的瑕疵。因此,解决难民代表队的参赛合法性问题就不能孤立地思考对策,需要统筹考虑诸多案例的异同点,给出综合性的解决方案。比如,类似于印度国家奥委会、科威特国家奥委会遭受制裁的情形,极有可能在接下来的奥运会参赛过程中依然存在,而且像朝鲜和韩国以和平统一的面貌共同组队全部或部分参与奥运会的特例也依然可能。

表2 非单一国家奥委会参赛的案例

名称	年份	代码	队伍构成及缘由
混合队伍	1896—1904	ZZX	前3届奥运会混合国籍的参赛队伍
澳大拉西亚	1908—1912	ANZ	由澳大利亚和新西兰联合组队的名义参赛
德国联合	1956—1964	EUA	东西德联合组队参赛
独联体	1992	EUN	独联体代表队,由前苏联加盟共和国运动员组成
独立奥运参赛者	1992、2014	IOP	参加1992年奥运会的塞尔维亚、黑山和马其顿运动员,以及2014年冬奥会的印度运动员
独立奥运选手	2000、2012、2016	IOA	参加2000年奥运会的东帝汶运动员,2012年奥运会的荷属安的列斯及南苏丹运动员,以及2016年奥运会的科威特运动员
俄罗斯奥运选手	2018	OAR	奥委会受到制裁,被迫以此身份参加平昌冬奥会
朝韩联队	2018	COR	韩国和朝鲜两国统一的队伍参加冰球比赛

2) 运动员变换国籍的治理难题。

相比较难民参加奥运会的影响, 移民大潮下的运动员主动更换国籍则是国际奥委会更需要解决的难题。随着全球移民的数量增加、方式多样和影响增大, 许多移民选手更愿意展示对新效力国家的一种认同, 而奥运会在为这一目的服务的过程中, 逐渐变得更具包容性: “围绕国籍互换的争议是奥运会的一个特征, 也是全球化时代的象征。”^[10] 奥林匹克运动员在他们出生国以外的国家拥有公民身份并代表其参赛, 已经变得越来越普遍。“虽然自第二次世界大战以来, 代表他们非出生国家的奥林匹克运动员的人数并不一定增加(外国出生的奥林匹克运动员的人数自那时以来一直在 5% 至 9% 之间波动), 但自 1990 年代以来, 交换国籍的做法似乎越来越普遍”^[11]。Jim^[12] 统计参加 2018 年平昌冬奥会近 3 000 名运动员的出生国和代表国, 对更改国籍的运动员进行统计分析, 结果发现: 在本国出生但代表其他国家参赛的运动员数量排名前三的国家分别是美国 37 名、加拿大 21 名、俄罗斯 19 名, 这些无一例外为冰雪运动强国, 而归化运动员数量最多的前 3 名国家分别为韩国 18 名、加拿大 13 名、德国 11 名。仅从美国流失的 37 名运动员来看, 其新国籍多达 21 个。

转换国籍的运动员有时被称为“雇佣兵或者归化运动员”, 他们愿意把自己的才能卖给出价最高的国家, 即使在与那个国家没有“真正”联系的情况下也是如此。“于文”反映出的执委会违宪问题, 一方面说明国际奥委会对解决难民代表队问题的准备不足, 另一方面说明在国籍身份高度市场化和商业化的时代, 国际奥委会不得不把工作重心放在治理运动员因谋取私利而变换国籍的问题上, 这一点可以从《奥林匹克宪章》41 条“运动员国籍”的 4 条附则均与运动员的双重国籍和国籍转换相关反映出来。

3) 奥林匹克组织体系内部的政策差异。

《奥林匹克宪章》规定了奥运会参赛选手的国籍问题, 但并不构成国际奥林匹克组织体系间的通用规则。在国际奥委会管辖的内部运动会中, 国际奥委会尽管组建了夏季奥运会的难民代表队, 却没有在冬季奥运会、青年奥运会上推行这一创举; 在不受国际奥委会直接管辖的运动会中, 国际残奥委会、各国际单项体育联合会和各区域国家奥委会均对运动员参赛国籍给出了不同的规定与要求, 甚至与国际奥委会的政策相左或相悖。例如: 国际残奥委会对选手的国籍做如下规定: “适用于本规则的‘国家’一词指的是国际残奥委会在行使完全自由裁量权下认可的各国残奥委会所在的任何国家、地区或部分地区。选手拥有一个国

家国籍的适当证据通常是他持有相应国家签发的官方护照。但是‘国籍’和‘居民’或‘住所’的概念是不同的。除非本政策的任何条款另有规定, 否则合法居住或住所的证据不会被接受为‘国籍’的证据。”^[13] 显然, 国际残奥委会奉行的是国际奥委会在 1996 年之前的老政策, 其接受非独立国家或不受国际社会承认的地区参加残奥委会。例如: 中国澳门奥委会和法罗群岛奥委会不被国际奥委会认可, 却可以参加国际残奥会, 分别拥有国家奥委会代码 MAC 和 FRO。国际残奥委会还保留了独立参赛运动员的地位, 分别在 1992、2000、2016 和 2018 年残奥会上组建了国家编码为 IPP、IPA 和 NPA 的运动队。

除此之外, 国际奥委会认可混合国家代表队(编码 MIX) 可以参加历届青年奥运会; 作为国际奥委会下属的区域国家奥委会总会, 亚奥理事会于 2010 年组建了特有的“来自科威特的运动员”代表队(编码 IOC), 使其在国家奥委会遭到制裁的情况下能够参加 2010 年亚洲运动会。而各国际单项体育联合会有关运动员国籍的规定更各不相同, Anna^[14] 在其博士论文《奥林匹克体育项目的国籍规约(Nationality Requirements in Olympic Sports)》中, 对 35 个奥运项目的国际单项体育联合会(IFs) 的“参赛国籍规定”进行研究, 结果表明: “4 个联合会完全延续了以往的参赛规定, 22 个联合会修订了参赛规定, 但未对有关国籍条款进行修订, 2 个联合会采取了更加宽松的国籍规定, 4 个联合会采取了更加严格的国籍规定, 1 家联合会采取了针对难民选手的特别条款, 2 家联合会更加强调体育国籍。”

3 难民代表队参赛问题的解决方案

3.1 取消参赛国籍要求暂不可行

从古代奥运会的运动员参赛标准看, 没有国家奥委会的概念, 参赛多以个人目的为取舍。尽管出现了 Theoria 这样形式的代表团, 其承担的功能却多是宗教色彩的, 按照奥林匹克史学家 Crowther^[15] 的观点: “Theoria 并不承担国家奥委会的功能。”而在现代奥运会的早期阶段, 运动员的参赛也不是以国家奥委会为单位的, 直至 1908 年奥运会才得以统一标准。Joost Jansen 在给笔者的邮件中从逻辑矛盾的角度提出: “运动员的国籍标准同奥林匹克运动内在的要求, 奥运会是世界最优秀选手的较量相矛盾。”移民问题专家 Peter Spiro 则在《奥运会国籍的终结》一文中列举近期奥运选手国籍争议事件的案例, 旗帜鲜明提出要国际奥委会取消对运动员进行参赛国籍识别的规定, 其根本理由是: 奥运会比赛组织者按照国家为单位进行配额的规定限制了最优秀的运动员参加比赛, 民族主

义随着国籍的依附性性质得到大肆宣扬,奥运选手出于经济目的而快速更换国籍玷污了奥林匹克精神^[6]。

然而,取消国籍真的能解决上述问题?恐怕事实并非如此。首先,一旦取消国籍限制,由国际单项体育联合会进行运动技术标准的准入制度,会让大多数体育欠发达国家的运动员丧失比赛资格,且不说某些国家在某些项目上的垄断性,这与国际奥委会倡导的国际化潮流明显相违背。其次,取消国籍限制会对奥运会的组织造成极大困扰,尤其是对集体项目的组织产生灾难式的影响,同样也会产生赢家通吃的效应。再者,取消国籍限制更加助长了企业公司赞助选手参赛,无形中会加速比赛的商业化、职业化气息。最后,取消国籍限制将导致国家政府对奥运选手的支持、对奥林匹克事业的资助失去动力。总之,取消国籍限制的提议纯属“因噎废食”之举,无助于运动员国籍问题的解决,在实际过程中也难以得到国际奥委会的认可和采纳。

3.2 《奥林匹克宪章》相关条款的修改建议

“于文”提出了尽快修订宪章,妥善解决难民代表队参赛的合法性问题,但是对如何修订相关条款并没有提出实质性的建议。综合前文的衍生讨论,国际奥委会对难民代表队的合法性安排如果落到实处,必须考虑3个基本原则:一是统筹设计原则,把难民代表队的问题和独立参赛运动员的问题、跨国混编组队参赛的问题一并解决;二是区别对待原则,把对国家奥委会的组织化、制度化承认,与对参加某一届奥运会的临时代表队承认有所区分;三是协同治理原则,运动员国籍标准和身份确认与联合国(难民署)的政策相一致,还要尽量统一奥林匹克体系内不同组织的国籍标准。

其一,坚持《奥林匹克宪章》第30条有关国家奥委会名称的规定。国际奥委会在1996年对“国家奥委会名称”的认定条款进行了修改,把对国家奥委会的认可与联合国的承认挂钩,这样解决了体育地理与政治地理的冲突问题,同时保留了双轨制,即之前承认的非独立国家奥委会依然照常运行。类似于中国澳门等尚未得到IOC承认的地区奥委会,应该主动寻求运动员加入中国奥委会代表团参赛的可行性。其二,对第41条“运动员的国籍”规定设置例外条款:运动员必须是一个为其报名参赛的国家奥委会所在国的国民,特殊身份运动员或所在国家奥委会无法正常运行的除外。关于某个运动员可以代表哪个国家参赛或国际奥委会认可的代表队参赛的所有事项应当由国际奥委会执行委员会决定。其三,增加41条的“附则5”:特殊身份运动员的遴选与认可由国际奥委会执委会负

责。“附则6”:凡涉及非单一国家奥委会组建代表队的情形,由国际奥委会执行委员会决定,该决定的效力随比赛结束而终止。通过上述条款的坚持或修订,可以继续稳定的国家奥委会承认模式,同时解决难民参赛、独立运动员参赛、混合组队参赛的合法性问题,还可以将参加奥委会的队伍与常规设置的国家奥委会区别开来。在具体的操作中,国际奥委会要规范难民身份的认定和难民队伍组建的程序,以减少不必要的纷争和冲突;除此之外,国际奥委会还需要进一步推动运动员国籍政策与国际残疾人奥委会、各国家单项体育联合会、各区域国家奥委会总会的规制衔接,最大程度确保运动员参赛的资格和权利。

3.3 国籍身份的确立是彻底解决问题的关键

难民代表队的产生是国际奥委会的权宜之策,它增加了国际奥委会在参与全球问题治理时的“倡导能力”,运动员在全球电视转播面前进行了展示和亮相,其象征意义大于实际意义。难民选手在里约奥运会的成绩较差,以田径成绩为例,所有选手都离国际田联普通参赛选手的门槛A标和B标均有一定距离,而且在参赛过程中,所有选手均在预赛阶段便惨遭淘汰。

此外,跨国混编形式的难民代表队却不能代表任何国家,这实际上打破了国际奥委会的“体育地理”惯例,也突破了世界流行的“政治地理”的概念。有学者指出,这是一种创新,也是一种无奈:“难民代表队的出现,反映了奥运在国际政治碎片化、地缘政治不确定性增加的背景下,在未来方向上的迷茫。”^[17]尽管五环旗使得难民原本模糊的身份得到确认和保护,但是当他们进入马拉卡拉体育场,就真正变成了无国籍的人,即政治学家Giorgio Agamben眼中的去民族化(denationalization)和去自然化(denaturalization)。显然,难民的去民族化和去自然化的状态只是一种临时状态,一旦回到原来国家或被新的国家接纳,他们的难民身份随即消失。而且大多数情况下,难民代表队内心希望的是回到祖国,为祖国争光。难民选手Yiech Biel说到:“(参加奥运会)给了我继续训练的机会,我将更加努力,争取有朝一日成为冠军,那时,我希望能够代表我的祖国而不是永远成为一名难民。”^[18]这意味着,难民选手委身于五环旗下的选择只是一种权宜之计,难民代表队的跨国混编形式并不是难民选手心中理想的归宿。

“太阳抚慰着病人,却没有让他们康复”。里约奥运会开幕式上,著名巴西诗人Carlos的经典诗作《A Flor e a Nausea》被两名舞台剧演员联袂朗诵,诗句从情境上与难民代表队的意旨正巧一致。“难民代表队有

助于提升全球难民治理的能力体系、彰显了国际奥委会的普世伦理与价值、提醒国际社会应加强难民群体的权利救济与人文关怀”^[19]。然而，奥运赛场上的难民代表队散发出人道主义的光芒，却不得不寄身于民族国家意识形态霸权的藩篱，使个人身份与国家信仰之间的斗争不再尖锐，使奥林匹克主义抹平了自己的棱角，而不致和当前错综复杂的意识形态困局发生冲突。对参加代表队的难民选手而言，站上奥运会的舞台只是一个开始，人生命运际遇的改善还有很长的路要走；对组建难民代表队的国际奥委会而言，通过体育参与全球难民治理的努力也只是一个开始，推动人类社会和平与发展的宗旨依然任重道远。

参考文献:

- [1] IOC creates Refugee Olympic Team Tokyo 2020 [EB/OL]. [2018-12-15]. <https://www.olympic.org/news/ioc-creates-refugee-olympic-team-tokyo-2020>.
- [2] 于亮. 《奥林匹克宪章》的解释权和修改权之辨——以里约奥运会难民代表队的参赛为例[J]. 体育学刊, 2018, 25(6): 37-42.
- [3] 陈江峰. 国际奥委会的法律性质及运作规则初探[D]. 北京: 外交学院, 2004: 3, 10.
- [4] LOREY C, CLAIRE L. Refugee athletes share the stage with IOC President Thomas Bach at the Olympism in Action Forum in Buenos Aires[EB/OL]. [2018-12-15]. <https://www.unhcr.org/en-us/news/latest/2018/10/5bbcbb2f4/refugee-olympic-team-compete-tokyo-2020.html>.
- [5] MALLON B, OVE K. IOC and OCOG Abbreviations for NOCs[J]. Journal of Olympic History, 2004, 12(2): 25-28.
- [6] 王润斌. 民族主义演进与奥林匹克发展[D]. 北京: 北京体育大学, 2008: 84.
- [7] KREBS D. The gentle power of Coubertin's sporting geography[J]. Olympic Review, 2002, 46 (August-September): 5-8.
- [8] 顾拜旦. 奥林匹克回忆录[M]. 刘汉全, 译. 北京: 北京体育大学出版社, 2007: 52.
- [9] PIERRE C. Letter from P de Coubertin to Victor Silberer[J]. Revue Olympique, 1911, 4(April): 51-52.
- [10] SHACHAR A, HIRSCH R. On citizenship states and markets[J]. Journal of Political Philosophy, 2014, 22(2): 231-257.
- [11] JOOST J, GIJSBERT O, GODFRIED E. Nationality swapping in the Olympic field: Towards the marketization of citizenship?[J]. Citizenship Studies, 2018, 22(5): 523-539.
- [12] JIM R. Can Olympic athletes change the country they represent? [EB/OL]. [2018-12-15]. <https://info.caprelo.com/blog/can-olympic-athletes-change-the-country-they-represent>.
- [13] International Paralympic Committee Handbook[M]. Bonn: International Paralympic Committee, 2011: 2.
- [14] ANNA W. Nationality Requirements in Olympic Sports[D]. Maastricht: Maastricht University, 2016: 325-338.
- [15] CROWTHER B. Athlete and state: Qualifying for the Olympic Games in ancient Greece[J]. Journal of Sport History, 1996, 23(1): 34-43.
- [16] JENKINS F, NOLAN M, RUBENSTEIN K. Allegiance and identity in a globalised world[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2014: 478-496.
- [17] 雷墨. 奥运与政治: 完美姻缘落幕? [J]. 南风窗, 2016(17): 41.
- [18] JONATHAN C. Refugee athletes set out for Rio Olympics and history[EB/OL]. [2018-12-15]. <https://www.unhcr.ca/news/refugee-athletes-leave-for-olympics>.
- [19] 王润斌, 肖丽斌. 里约奥运会难民代表队的实践达成与理念倡导——基于全球难民治理的视角[J]. 武汉体育学院学报, 2017, 51(11): 19-24.

