



# 兴奋剂个人违纪的经济处罚初探

裘韵

**摘要:**世界反兴奋剂机构授权各反兴奋剂组织对违规的运动员可施加经济处罚或合理回收成本费用,同时提出了以"施加最长禁赛期"为前提和比例原则的限制,却未明示该限制的目的,这直接影响了各反兴奋剂组织对该条款的解读。不同版本的经济处罚规则反映制定者对授权条款中"最长禁赛期"条件的解释,在符合比例原则的前提下均具有合理性。但我国反兴奋剂政策文件中的经济处罚条款另辟蹊径,以"负担兴奋剂检测费用"为名义施加罚款,混淆了《世界反兴奋剂条例》授权的两类经济后果间的界限。为明确经济处罚的目的和限度,应对条文的表述进行修正并完善可减免经济处罚的条件。

**关键词:**世界反兴奋剂条例;合理回收成本;经济处罚;比例原则

中图分类号:G80-05 文献标志码:A 文章编号:1006-1207(2018)02-0054-08

DOI:10.12064/ssr.20180206

## Preliminary Study of the Financial Sanctions on Individuals Violating Anti-Doping Code

QIU Yun

(Kenneth Wang School of Law, Soochow University, Jiangsu, Suzhou 215006, China)

**Abstract:** World Anti-Doping Agency authorizes anti-doping organizations to impose proportionate recovery of costs or financial sanctions on account of anti-doping rule violations. The financial sanctions may only be taken on the premise that the maximum period of Ineligibility has been imposed and the principle of proportionality is satisfied. But the purpose of the limitation is not clear, and this directly affects the interpretation of the provision by the different anti-doping organizations. Different versions of the financial sanction rules reflect the different understanding of the term of the maximum period of Ineligibility, which is reasonable on the premise of conforming to the principle of proportionality. However, the financial sanction rules of China's Anti Doping Policy may impose a fine in the name of "the cost of doping test". This confuses the boundary between the two types of financial consequences authorized by the World Anti-Doping Code. In order to clarify the purpose and limit of financial sanctions, China should amend the expression of the provisions and improve the conditions for reducing the financial sanctions.

**Key Words:** World Anti-Doping Code; proportionate recovery of costs; financial sanction; principle of proportionality

竞技体育运动中滥用兴奋剂,即通过使用特殊药物不惜一切代价取得成绩和荣誉,是每个运动员都不能容忍的行为,使用兴奋剂不仅会破坏比赛的公正性,还会对运动员的身体健康造成不可逆的损害。为了维护体育精神,保护运动员健康,国际奥委会(International Olympic Committee,以下简称IOC)牵头,成立了世界反兴奋剂机构(World Anti-doping Agency,以下简称WADA)。WADA与各国际单项体育联合会(International Federations,以下简称IFs)及

各国家或地区奥委会(National Olympic Committees,以下简称NOCs)下辖的反兴奋剂组织构成了金字塔型的国际反兴奋剂管辖体系<sup>[1]</sup>。WADA制定的《世界反兴奋剂条例》(World Anti-Doping Code,以下简称WADC)在国际反兴奋剂规则体系中当然处于指导地位。一方面,基于缔约方的履约义务,IOC、IFs、NOCs、重大赛制的组织机构及签约的国家反兴奋剂组织必须遵守该条例;另一方面,国家政府虽然不是WADC的签约方,但作为2005年《反对在体育运动

收稿日期:2018-02-09

基金项目:国家社会科学基金资助项目(17BTY007)。

作者简介:裘韵,女,在读硕士研究生。主要研究方向:国际法学。E-mail:1071517402@qq.com。

作者单位:苏州大学王健法学院,江苏苏州215006。



中使用兴奋剂的国际公约》的缔约方,业已承诺将WADC中确定的原则作为该公约第5条中提出的各项措施的基础,即国家制定的反兴奋剂规则同样不能对WADC的强制性条款做实质性变更(如第10条对个人违纪的处罚),否则将违反条约义务。WADC对违纪运动员的处罚可分3类:取消比赛成绩、禁赛和经济处罚。前两类均有具体的规定,只有经济处罚是特殊的授权性条款,且该条款在2015年版WADC中增加了新的要求,却甚少被关注。考虑到我国是少数对兴奋剂违纪的运动员实际施加经济处罚的国家,涉及经济处罚的国内反兴奋剂规则的依据是否符合WADC授权的要求,具体条款的表述是否对WADC第10.10条款构成实质性变更是值得探讨的问题,笔者拟从比较法角度对经济处罚规则的目的和限度进行探讨,并讨论我国对兴奋剂违纪运动员经济处罚条款的正当性。

## 1 WADC 经济处罚规则探析

虽然,经济处罚与取消比赛成绩、禁赛同为违纪处罚手段,但这一措施在WADC中出现的时间较晚,直至2009年的修订版中,WADA才首次授权各反兴奋剂组织可以对兴奋剂违规的运动员施加经济处罚。但考虑到这一授权被滥用的可能性,WADA在2009年版的WADC第10.12条款中就已明令禁止反兴奋剂组织将经济处罚作为缩减禁赛期或其他违规后果的依据<sup>[2]</sup>。此外,WADA还在第10.12条款项下附加了注解:“例如,听证会小组在一起案件中发现根据WADC适用的处罚与依据反兴奋剂组织规则所规定的经济处罚的累积效应将导致结果太过严苛,那么反兴奋剂组织的经济处罚将让步于WADC的处罚。”2015年再次修订时,WADA又在原条款的基础上修改了标题的用词,增加了经济费用的类型,并将“比例原则”作为经济制裁手段的限制写入条款,进一步完善了经济处罚的授权规则,具体规定如下:“反兴奋剂组织可在其规则中规定,要求合理支付兴奋剂违规所产生的成本或对兴奋剂违规进行经济处罚。然而,反兴奋剂组织只能在本应当适用的最长禁赛期的情况下,才可实施经济处罚。经济处罚须在满足比例原则的前提下才能实施。不得将支付费用或经济处罚作为缩减适用于本条例的禁赛期或其他后果的依据。”<sup>[3]</sup>

### 1.1 “经济后果”的内涵

2015年修订的最新版WADC在第10.10条款标题的选用上舍弃了2009年版的“实施经济处罚(Imposition of Financial Sanctions)”,以“经济后果

(Financial Consequences)”替之,盖因条款的内容已经发生了重要变化<sup>[4]</sup>。基于法律语言措辞的严谨性要求,原来的标题已经不能涵盖新条款中出现的经济处罚的类型:从性质上看,“Sanction”在《LexisNexis 英汉法律词典》意为“A penalty or punishment imposed for a breach of the law”,即因违法而被施加的惩罚,从语义角度出发,“Financial Sanctions”仅指带有惩罚目的的经济处罚。这一标题用于概括2009年版经济处罚条款的内容绰绰有余,但在新条款内容加入了“合理回收成本(Proportionate Recovery of Costs)”的费用类型后,原标题显然不足以概括所有内容。而修订后使用的“Consequences”一词不论是在《朗文当代英语词典》《柯林斯高阶英语词典》还是《元照英美法词典》中的解释都仅表示“结果、后果”或是“可推断的预期”,没有明显的处罚倾向性。因此,“Financial Consequences”这一标题使条款涵盖的范围明显扩大,不再拘泥于惩罚目的,修改后标题定调的中性化,也暗示了条款中两类“经济后果”的性质不同。此外,WADA在“Proportionate Recovery of Costs”和“Financial Sanctions”之间以“or”而非“and”作连接词,足以证明这两个费用是不能混为一谈的。

#### 1.1.1 经济处罚

虽然“Sanction”有制裁之意,但反兴奋剂规则中的“Financial Sanctions”不能被直译为“经济制裁”,通说的经济制裁仅指一个或多个国家对破坏国际条约、义务或协定的国家在经济上采取的惩罚性措施,打击的对象为国家而非自然人,而兴奋剂违纪的处罚是针对运动员及相关责任人而言的,译为“经济处罚”显然更为贴切。然不论采取何种译法,“Financial Sanctions”的惩罚性都毋庸置疑,但这一性质在反兴奋剂领域将产生一个新的问题:该罚款以何种名目收取?或者说,那些与运动员处于平等主体地位的民间性自治组织是否有权要求运动员缴纳罚款?该问题的答案将直接影响经济处罚的正当性。

笔者认为,针对国家权力机构主导的反兴奋剂组织——如意大利、法国的反兴奋剂机构,可参考的角度是刑法中的罚金制。首先,罚金作为刑罚的种类之一,目的不在于仅仅剥夺犯罪者一定数额的金钱,而是为通过这种惩罚方法实现国家对犯罪行为的禁止,对犯罪人及其犯罪行为的否定评价,为人们的行为提供正确的指引以维护安定的社会秩序,教育是其内在属性之一<sup>[5]</sup>。从目的角度出发,由国家机构主导制定的反兴奋剂规则对运动员使用兴奋剂行为施加罚款,目的也并非为了罚款,重在通过罚款措施谴责、警示和教育违纪的运动员,否则无目的无意义的



罚款将在一定程度上构成对运动员经济权利的侵犯。但即使是国家机构主导的经济处罚,此种费用在性质上也只能定义为行政罚款而非罚金,理由是目下全球仅有部分国家运用刑法管制兴奋剂,如德国2015年《反兴奋剂法》(Anti-Doping Act of 10 December 2015)第4节就专门设置了“刑法规定(Penal provisions)”,将使用兴奋剂明确定义为犯罪行为,在此背景下对违反该法规定的运动员施加的经济性处罚,方可被定义为罚金。

但上述理论显然不适用于那些与运动员处于平等主体地位的民间性反兴奋剂组织——如美国、英国的反兴奋剂机构,各国际单项体育联合会下属的反兴奋剂机构,对于这一类主体可以从民事契约的角度分析。诸如IFs或重大赛事举办方制定、适用的反兴奋剂规则,可视为其与注册或参赛运动员之间订立的具有合同性质,且以不使用兴奋剂为主要内容的规范性文件,一旦运动员为提高比赛成绩使用了兴奋剂就构成了违约,理应按照反兴奋剂组织的规则承担违约责任,此时罚款可视为赔偿。但法律规定的民事赔偿包括一般违约损害赔偿和惩罚性赔偿:违约损害赔偿的目的是弥补违约行为给合同相对方带来的损失,原则上仅具有补偿性而不具有惩罚性,从性质出发明显与经济处罚应具备的内在属性背道而驰;而惩罚性赔偿源于英美判例法,最初只作为精神损害的替代性赔偿出现在侵权领域,如今在美国法律中已被广泛应用于合同纠纷领域,适用的范围通常包括:与侵权竞合情形、公共服务类合同、恶意违反合同情形或是合同存在欺诈情形,用于打击违反诚实信用的行为,这一点在目的层面与反兴奋剂组织对作弊的运动员施加经济处罚不谋而合。

### 1.1.2 合理回收成本

与经济处罚相比,WADC第10.10条款涵盖的另一种违反规则的经济性后果的目的显得令人难以琢磨,且WADA在修订时并没有延续2009年版的风格在该条款项下做注解。“Proportionate Recovery of Costs”单从文义解释角度,无法窥探出任何带有惩罚性的目的,且由于“Costs”前未加任何限定,使得这一“成本”的范围可做不同解释:(1)从狭义的角度出发,仅针对运动员个人而言,反兴奋剂组织对其付出的成本主要是针对该运动员该次兴奋剂检测支出的成本费用,那么“合理回收成本”即要求该运动员负担其个人兴奋剂检测的全部费用,包括尿检费用、使用器材费用,若检测的是特殊物质,则根据收费标准相应增加总负担金额;(2)从广义角度出发,随着现代科技发展,兴奋剂检测的项目内容不断丰富

时检测的费用也在不断增加,国际体坛每年花费在药检中的支出近1亿美元<sup>[6]</sup>。若以赛事举办方在该赛事中支出的全部兴奋剂检测费用为成本,由违纪的运动员按照该组织规定的比例分担,既提高了计算的难度,也增加了结果的不确定性,很有可能超出运动员的负担能力,从而变质为“事实上的处罚”。

## 1.2 对“最长禁赛期”的解读

为防止第10.10条款的授权被滥用,WADA在2015年修订时针对“经济处罚”补充了一个限定条件,要求反兴奋剂组织“只能在施加了本应当适用的最长禁赛期的情况下,才可实施经济处罚。”但是,WADA并没有对该条件中易产生歧义的“最长禁赛期(the Maximum Period of Ineligibility)”部分做任何说明。

若将“the Maximum Period of Ineligibility”解释为“最长限度的禁赛期”,根据WADC第10条涉禁赛处罚的规定(表1),仅在单项行为适用最长禁赛期的情形下,方可施加经济处罚。笔者认为,如此规定的合理性在于,经济处罚作为辅助性的处罚方法,不应喧宾夺主,如果禁赛处罚足以惩戒运动员,则完全可以不予考虑经济处罚;若禁赛处罚已至极限,此时处罚与运动员行为的恶行仍不相称,可以考虑引入经济处罚补充。

表1 最长禁赛期限

Table I Maximum Period of Ineligibility

兴奋剂违规行为	最长禁赛期限
因被发现、使用或企图使用或持有某种禁用物质和禁用方法而被禁赛	4年
逃避、拒绝或未完成样本采集 / 篡改或企图篡改兴奋剂管制过程中的任何环节	4年
违反行踪信息管理规定	2年
从事或企图从事任何禁用物质或禁用方法的交易 / 赛内对运动员施用或企图施用任何禁用物质或禁用方法,或赛外对运动员施用或企图施用任何赛外禁用物质或禁用方法	终身禁赛
协助、鼓励、资助、教唆、策划、掩盖兴奋剂违规	4年
禁止合作(指与违规的运动员辅助人员合作)	2年

在此基础上,假设运动员初次违规使用兴奋剂,反兴奋剂组织对其适用经济处罚的前提是已经决定对其禁赛4年,那么根据WADC第23.2.2条确立的“不得对条例中的强制性条款做实质性改动”的原则,我国《体育运动中兴奋剂管制通则》第54条第1款的规定:“当事人被禁赛4年以上的,并处负担20至40例兴奋剂检测费用的处罚;被禁赛2至4年的,并处负担10至20例兴奋剂检测费用的处罚;被禁赛2年以下或免于禁赛的,可以并处负担不超过10例兴奋剂检测费用的处罚。”显然不符合WADC



第 10.10 条款授权的要求。

但 WADA 在 “the Maximum Period of Ineligibility” 后还使用了 “otherwise applicable” 修饰, 在具体语境中可意译为 “运动员违规的具体情形下应适用的禁赛期”, 即考虑到第 10 条规定的可免除、缩减、暂缓禁赛期的情形, 在减免后最终确定的禁赛处罚。结合该条款最后提出 “不得将支付费用或经济处罚作为缩减适用于本条例的禁赛期或其他后果的依据”, 笔者认为, 可将 “施加本应适用的最长禁赛期” 的要求视为 “不得作为缩减禁赛期依据” 的补充, 意在警示各反兴奋剂组织在制定经济处罚规则时不得本末倒置, 如允许运动员或其所在单位以缴纳高额罚金为条件减免禁赛期, 避免造成处罚不公正或滋生腐败等。

### 1.3 比例原则的适用

从理论角度出发, 比例原则属于程序正义的范畴, 是反兴奋剂领域公认的基本法律原则的一部分, 贯穿反兴奋剂立法、处罚、裁决全程, 其要求反兴奋剂机构在行使自由裁量权时, 处罚的程度应当与兴奋剂违规行为的严重程度相称, 禁止实施超过必要限度的措施来达到目的<sup>[7]</sup>。WADA 在第 10.10 条款中明确要求经济处罚必须满足比例原则的要求, 这一点可参考裁定禁赛处罚时比例原则的适用, 即具体考虑相关事实, 如运动员的年龄、所服药物有无提高比赛成绩的事实等, 在经济处罚范围应考虑的因素还应包括运动员的实际经济负担能力, 否则将直接影响执行的可能。

## 2 兴奋剂违纪经济处罚的比较评析

WADC 第 10.10 条款授权下, 各反兴奋剂组织在制定反兴奋剂规则时, 对经济处罚的态度不尽相同, 既有在反兴奋剂规则中避开经济处罚, 条款仅有标题而内容部分留白的, 如英国 2015 年反兴奋剂条例; 也有不涉及经济处罚, 还允许运动员根据反兴奋剂组织定制的计划分期返还奖金减轻运动员负担的, 如国际田联的反兴奋剂规则; 而部分将使用兴奋剂行为入刑的国家在处罚结果中涉及的罚金, 不能再被归于兴奋剂处罚的范畴; 还有部分反兴奋剂组织规定的经济处罚条款则相对合理地满足了 WADC 授权的要求。

### 2.1 国际足球联合会的经济处罚规则

在诸多 IFs 中, 国际足球联合会 (以下简称: 国际足联) 严格遵照了 WADC 第 10.10 条款的授权, 通过其制定的两个重要法律文本对兴奋剂违纪行为

施加谨慎的经济处罚。

首先, 2015 年修订的《国际足联反兴奋剂规则》(FIFA Anti-Doping Regulations, 以下简称 FADR) 第 27 条搭建了其经济处罚规则的基本框架, 明确反兴奋剂组织在施加经济处罚时的法律依据除了要满足第 27 条的原则外, 还要参照 2011 年制定的《国际足联纪律守则》(FIFA Disciplinary Code, 以下简称 FDC) 的具体规定, 主要指 FDC 第 15 条涉及罚款的细则, 包括罚款接受的货币币种仅限法郎或美元; 罚款数额不得低于 300 法郎 (有年龄限制的比赛中不得低于 200 法郎) 也不得超过 100 万法郎、罚款的条件和期限由施加罚款的主体决定; 协会或俱乐部对代表队球员和官员的罚款承担连带责任, 即使运动员离开俱乐部或协会也不能抵消单位的连带责任<sup>[8]</sup>。

其次, 根据 WADC 第 10.10 条款要求, 国际足联明确了经济处罚不得作为缩减禁赛期或其他处罚的条件, 否则将违反 FADR。

最后, 除经济罚款外, FIFA 将 WADC 授权的 “合理回收成本” 定义为: 要求运动员偿还在其所在体育组织获得的所有奖金或其他资金支持, 并将没收的奖金用以报销检测样品收集的费用和案件的结果管理费用<sup>[9]</sup>。并将返还奖金作为运动员禁赛期结束后重获比赛资格的条件。

根据 FDC 要求运动员与所在单位就罚款承担 “连带责任” 的规定, 不难看出国际足联作为平等主体规定的罚款确是基于民事违约责任的基础, 组织的反兴奋剂规则和纪律守则均为运动员及其单位与国际足联订立的合同, 但合同中国际足联处于主导地位, 运动员想要获得参加比赛的资格只能无条件接受并遵守合同, 对条款的内容无权置喙。

### 2.2 国家反兴奋剂规则中的经济处罚条款

虽然 WADC 本身对国家政府及体育行政机关并无法律拘束力, 但国家奥委会 (NOCs) 和国内单项体育联合会需要遵守 WADC 的条约义务, 且根据国家签署的《反对在体育运动中使用兴奋剂的国际公约》与 WADC 间的关系, 作为国内法的国家反兴奋剂规则 (National Anti-Doping Regulation, 以下简称 NADR) 仍需满足 WADC 确立的基本原则, 立法和实践均不得超出 WADC 授权范围。

#### 2.2.1 日本

日本是少数在反兴奋剂规则的经济处罚条款中援用了 WADC “最长禁赛期” 表述的国家, 根据其 2015 年修订的反兴奋剂条例, 在运动员违规的情况



下,日本反兴奋剂机构可以根据比例原则收回因该运动员违反兴奋剂规则产生的成本,也可以同时要求运动员缴纳最高不超过100万日元的罚款,但仅限于最长禁赛期已适用的情况下方可施加罚款<sup>[10]</sup>。虽然规则中设置了经济处罚,但实践中适用的自由裁量权掌握在反兴奋剂组织手中,据日本反兴奋剂机构公布的近三年处罚结果公告来看,目前尚没有运动员在禁赛处罚之外被施加经济处罚。因此,仅从条款本身仍无法判断“最长禁赛期”所指期限。

### 2.2.2 美国

2017年4月1日美国反兴奋剂机构(U.S Anti-Doping Agency,以下简称USADA)发布了终极格斗冠军赛(Ultimate Fighting Championship,以下简称UFC)反兴奋剂计划,在最新的政策中不仅规定了没收赔偿金的分配,还规定了对违规运动员可以在基本处罚外附加的经济后果,视违规行为的严重程度与运动员的报酬罚款,最高可达50万美元,罚款的用途与前款赔偿金一致,用于UFC节目费用或反兴奋剂研究<sup>[11]</sup>。同时,强调了该罚款不能用于减少禁赛期或其他处罚,否则将违背反兴奋剂规则,但条款中未提及施加经济后果的前提。据USADA公布的UFC兴奋剂违规处罚公告,仅公布了禁赛处罚的决定,但并不意味着该机构放弃了对运动员附加经济处罚,而是基于运动员样本是在某一特定比赛中取得的,举办赛事的体育委员会对该运动员同样具有管辖权,可以对被禁赛的运动员施加包括罚款在内的额外处罚。如,根据内达华田径委员会(Nevada State Athletic Commission,简称NSAC)于2015年公布的惩罚建议条例(已于2016年9月通过修正案),禁赛和经济处罚均是根据违禁药物的类型来划分的(表2)<sup>[12]</sup>。

表2 使用不同药物的禁赛与经济处罚

Table II Ineligibility and Financial Sanctions for Different Drugs

物质	违规次数	禁赛处罚	经济处罚
类固醇	初犯	3年	50%~70%收入惩罚
	第二次违规	4年	75%~100%收入惩罚
	第三次违规	终身禁赛	100%收入惩罚
兴奋剂	初犯	2年	35%~45%收入惩罚
	第二次违规	3年	50%~60%收入惩罚
	第三次违规	终身禁赛	100%收入惩罚
利尿剂	初犯	2年	30%~40%收入惩罚
	第二次违规	3年	40%~50%收入惩罚
	第三次违规	终身禁赛	100%收入惩罚
镇定剂、放松肌	初犯	18个月	30%~40%收入惩罚
肉类药物、安眠	第二次违规	2年	40%~50%收入惩罚
抗焦虑药物、鸦	第三次违规	3年	60%~75%收入惩罚
片、大麻	第四次犯规	终身禁赛	100%收入惩罚

该经济处罚的规定显然是基于对WADC第10.10条款“最长禁赛期”的第二种理解,即根据运动员违规行为的具体情形及严重程度,处以与之相称的禁赛期限,在此基础上可以施加与其行为严重程度相称的经济处罚;同时,以收入的百分比作为计算经济处罚的基础,充分考虑到了运动员的经济负担状况,也满足比例原则的要求。

### 2.2.3 香港

与日本规定罚款上限、美国规定罚款幅度不同的是,香港反兴奋剂委员会指定的反兴奋剂政策(Hong Kong Anti-Doping Committee Anti-Doping Rules,以下简称HKADC ADR)中,初始罚款的数额固定为2万港币。若根据HKADC ADR第10条第4~6款的规定,实际已取消或减少了运动员的禁赛期,则经济处罚可相应免除。此外,对于那些已被全部或部分扣留体育财政资金的运动员,罚款可按比例减少。该条款项下,香港反兴奋剂委员会还特别注明了:经济处罚不是减少禁赛期或其他处罚的理由<sup>[13]</sup>。

虽然HKADC ADR中没有提到“最长禁赛期”的限制,但从减免禁赛期可免除经济处罚的规定来看,笔者认为,HKADC制定条款时对“最长禁赛期”的理解是建立在第一种理解基础上的,即在运动员违规行为对应的禁赛处罚规则基础上施加经济处罚,将罚款作为禁赛处罚的非必要补充措施;此外,将全部或部分扣留体育财政资金视为“合理回收成本”,与罚款同时适用时,相应地减少罚款数额,亦符合比例原则。

## 3 我国反兴奋剂经济处罚规则评析

经济处罚规则在我国反兴奋剂违纪处罚规则中出现的时间远早于WADA的授权,处罚规则制定的依据是我国《体育法》,严格来说规则中的经济处罚只能归入行政处罚的范畴。直到2015年,国家体育总局发布的《体育运动中兴奋剂管制通则》首次依据WADA的授权制定了真正意义上的反兴奋剂经济处罚规则,即第54条第1款,但该处罚规则是否符合WADC第10.10条款的要求值得进一步探讨。

### 3.1 “经济处罚”的历史渊源

1995年由原国家体委(国家体育总局前身)制定的《禁止在体育运动中使用兴奋剂的暂行规定》(目前已废止)就提出,凡是参加体育竞赛的运动员及有关人员违反规定使用兴奋剂的都需要接受技术处罚、经济处罚和政纪处分,造成严重后果的还应承担民事或刑事责任,但这一规定仅能视为原则性条



款,没有明示“经济处罚”的概念和适用的方法。1998年国家体育总局出台了《关于严格禁止在体育运动中使用兴奋剂行为的规定(暂行)》(以下简称《1号令》,目前已废止),进一步细化了经济处罚的适用标准,规定:“如运动员的兴奋剂检查结果为一类兴奋剂(即根据有关体育组织章程规定受到最长年限停赛处罚的禁用物质和方法)阳性,或拒绝、逃避兴奋剂检查,或在兴奋剂检查中有不正当行为的……第一次发生时给予不少于2年的停赛处罚和4000元至80000元的罚款……第二次发生时给予终身停赛处罚。”这一规定实际上给利用罚款缩减禁赛期限创造了可能性:假设运动员第一次使用兴奋剂,但根据其使用的物质本应适用4年的禁赛处罚,由于《1号令》只规定了禁赛不少于2年的最低处罚标准,实际操作中完全有可能发生以高额罚款来缩减1至2年禁赛时间的结果。2015年,作为国家体育总局制定的《反兴奋剂管理办法》的配套规范文件,《体育运动中兴奋剂管制通则》正式取代了《1号令》,《体育运动中兴奋剂管制通则》第54条第1款“对违规当事人的经济处罚”依据不同的禁赛期限分为3个档次(表3)。

表3 不同禁赛期下的经济处罚

Table III Financial Sanctions for Different Periods of Ineligibility

禁赛期	处罚(负担兴奋剂检测费用)
4年以上(包括本数)	20~40例(折算人民币2~4万)
2~4年	10~20例(折算人民币1~2万)
2年以下(不包括本数) 或免于禁赛	不超过10例(折算人民币不超过1万)

该规定没有提及“罚款”等字样,而是以“负担兴奋剂检测费用”为名,并以例数为计算单位,使得该费用的性质不明,难以判断应将其归属于哪一类“经济后果”。

### 3.2 “负担兴奋剂检测费用”的实质

按词义理解,“负担兴奋剂检测费用”应属于反兴奋剂组织“合理回收成本”的范围。该费用在《1号令》中仅出现在对运动员所在单位“给予警告和负担追加20例兴奋剂检查费用的处罚”条款中,对运动员个人的处罚则明确使用了“罚款”字样,证明这两种费用是被明确区分开的,前者可归于“成本费用”一类,而后者显然就是惩罚性经济处罚。

但在《通则》中,均使用“负担兴奋剂检测费用”为名,看似齐整,实则模糊了WADC授权的两种经济后果间的界限,易造成概念和性质上的混淆。2016

年,我国多名田径运动员因“瘦肉精”事件在赛内或赛外检测中蛋白同化制剂(克仑特罗)呈阳性,对于这些运动员的兴奋剂违规处罚,中国田协(以下简称“田协”)发布的通告与中国反兴奋剂中心的处理结果公告中关于经济处罚的理由产生了“分歧”:考虑到这些运动员是因为食用了被污染的食品(“瘦肉精”)被检出阳性,在排除了故意提高比赛成绩的嫌疑后被免于禁赛,但均负担了5000元的经济处罚,对于这一结果,中国田协的通告文件依《通则》规定载有“负担5例兴奋剂检测费用”字样,而中国反兴奋剂中心的处理结果公告中写明“违反运动队管理规定罚款5000元”,显然已将“罚款”与“兴奋剂检测费用”混为一谈。此外,依据《通则》制定的《中国田径协会反兴奋剂工作实施细则》(以下简称“细则”)在经济处罚的规定上也与《体育运动中兴奋剂管制通则》中的用词相矛盾。《细则》在第21条中载明:“发生兴奋剂违规,中国田径协会将依据《体育运动中兴奋剂管制通则》、国际田联反兴奋剂有关规定和中国田径协会反兴奋剂实施细则对运动员、运动员辅助人员做出取消比赛成绩和参赛资格、停赛、禁赛、罚款等处罚”,且该条款下第(三)项进一步明确禁赛期对应罚款的数额为2万元;随后《细则》在第23条中再次申明:“单位及个人如拒不交纳兴奋剂罚款及返还中国田径协会投入的训练津贴与补贴,中国田径协会将取消会员协会参加下一年度全国田径比赛的资格,取消青运会田径参赛单位参加青运会年度或下届青运会田径比赛的资格。”根据我国法律规则与规范性文件的位阶原则,此处通篇使用的“罚款”与《体育运动中兴奋剂管制通则》中使用的“负担兴奋剂检测费用”应为同一物,否则将影响《细则》的规范效力。

#### 3.2.1 “成本论”的假设及实证研究

因规则的制定者并没有对“负担兴奋剂检测费用”的概念做任何解释,笔者假设,该费用确属WADC第10.10条款中“合理回收成本”这一经济后果的范畴,基于“proportionate”强调的合理性,成本费用应与运动员违规实际损耗的兴奋剂检测费用一致,即运动员负担的兴奋剂检测费用应根据国家财政部公开的兴奋剂检查检测费标准收取。

根据2008年我国财政部与国家发展改革委联合公布的《对于国家体育总局兴奋剂检测收费有关问题的复函》可知,常规赛内尿样检测全分析的收费标准为1200元/份;常规赛外检测留体类的收费标准为370元/份,利尿剂类检测费用为220元/份,免疫检测类为80元/份;特殊尿样检测分为两类,促



红细胞生成素的检测费用为 2 000 元 / 份, 同位素质谱的检测费用为 2 000 元 / 份; 用于检测的器材每份为 180 元。显然, 近年委托实验室进行兴奋剂检测的费用远超 1 000 元 / 例, 条文中用于计算的 1 000 元 / 例的标准并不符合实际成本费用, 不同违禁物质的检测成本费用也有很大区别, 不能为了方便结算而草率地统一价格。况且, 兴奋剂检测费用呈逐年上涨的趋势, 2018 年 1 月 2 日国家反兴奋剂中心已在对兴奋剂检查检测进行成本核算的基础上, 结合当前国际、国内市场相关收费价格标准情况, 重新核定了兴奋剂检查检测服务费标准, 常规赛内尿样检测费用为 1 800 元 / 份, B 瓶检测尿样费用高达 6 000 元, 还增加了 5 000 元的数据包、600 元的服务费等项目, 若加急检测费用还将翻倍。

因此,《通则》第 54 条第 1 款所指“负担兴奋剂检测费用”显然只是假借了名目, 该费用的性质实为以威慑与惩罚为目的的罚款, 以禁赛期为前提, 满足的也是 WADC 第 10.10 条款对施加惩罚性经济处罚的要求。

### 3.2.2 罚款与“最长禁赛期”的联系

既然明确了《通则》中经济处罚的性质, 根据 WADC 第 10.10 条款对施加惩罚性经济处罚的限制, 需要满足的条件为: (1) 已经对违规运动员施加了本应适用的最长禁赛期; (2) 符合比例原则的要求。

笔者以我国田径运动员的兴奋剂违纪处罚结果为样本, 依据 2015 年至 2017 年度中国田协公布的处罚通告和反兴奋剂中心公示的处理结果, 共统计出 46 例禁赛和经济处罚的数据(表 4)。

表 4 同种物质下的禁赛处罚与经济处罚

Table IV Financial Sanctions and Ineligibility for the Same Drug

违禁药物	涉案数	禁赛处罚	经济处罚(兴奋剂检测费用)
β2-激动剂(去甲乌药碱)	2 例	免禁赛/1 个月	无
蛋白同化制剂(克仑特罗)	15 例	免禁赛/警告	5 例
利尿剂(呋塞米)	2 例	2 年/4 年(二次违反)	20 例/40 例
美雄酮代谢物	4 例	4 年	(16 年) 20 例/(17 年) 40 例
外源性促红素	10 例	2 年	立功减免
重组促红素	2 例	4 年	20 例
蛋白同化制剂(屈他酮代谢物+氯司替勃代谢物)	1 例	4 年	20 例
睾酮代谢物	1 例	4 年	40 例
利尿剂(氢氯噻嗪)	1 例	2 年	20 例
氯司替勃代谢物(3 次检测)	1 例	追加禁赛 8 年	60 例
氯司替勃代谢物+外源性促红素	1 例	4 年(因重大立功表现暂先禁赛 1 年)	立功减免
泼尼松和泼尼松龙	1 例	2 年	10 例
泼尼松	1 例	6 个月	5 例
生物护照检查兴奋剂违规	1 例	4 年	40 例
司坦唑醇代谢物	1 例	4 年	40 例
糖皮质激素(地塞米松)	1 例	1 年	10 例
组织使用兴奋剂, 对运动员施用兴奋剂	1 例	终身禁赛	800 例

经对样本数据的初步分析, 可以肯定的一点是我国兴奋剂处罚结果中尚未出现以罚款缩减禁赛期的情形, 从“最长禁赛期”的第二种解释角度出发, 符合对运动员施加“本应当适用的最长禁赛期”后附加经济处罚的要求。

但是, 从个案来看, 处罚尚欠缺合理性。以美雄酮代谢物检测阳性违纪处罚结果为例, 在同种违禁物质且施加的禁赛处罚期限相同的情形下, 2017 年涉案运动员负担的经济处罚数额较 2016 年翻了一倍。其中, 对未成年运动员施加的负担 40 例兴奋剂检测费用(折算人民币 40 000 元)的经济处罚明显过重, 没有实际考虑到未成年运动员的经济来源状况及其可负担的罚款限度, 看似“一视同仁”的做法, 实则并不公平也不合理。一般情况下, 未成年人往往

没有或者很少有个人财产可用于支付反兴奋剂处罚规则中金额高达 2 万甚至 4 万的兴奋剂检测费用, 于是其监护人或近亲属将被迫“株连”, 以至于实际承担了本不该承受的缴纳罚款的义务, 该项经济处罚对于未成年及没有收入来源的中学生运动员而言就失去了威慑和教育的意义。

## 4 反兴奋剂经济处罚规则的修正与完善

从经济处罚在国际反兴奋剂管辖体系中发挥的作用来看, 应充分肯定其存在的价值, 但仍需厘清利用这一措施的目的及其限度。

### 4.1 反兴奋剂领域经济处罚规则的合理建构

以经济学模型为工具, 分析经济处罚在反兴奋



剂处罚体系中的地位是相对客观的。假设:  $X$  表示其违反规则获得的收益,  $P (< 1)$  表示兴奋剂检测违规被处罚的概率,  $S$  表示处罚的强度, 此时  $P \times S$  即为违规的预期处罚, 只有  $P \times S > X$  时, 才会对违规者有威慑效应, 而一般兴奋剂违规带来的收益  $X$  是巨大的, 层出不穷的违规禁药和兴奋剂检测的巨额成本又使得检测处罚概率  $P$  被降低, 只有通过提高  $S$  才能达到平衡, 此时仅取消比赛成绩和禁赛产生的威慑力度是不够的, 就需要加入经济处罚予以适当补充<sup>[14]</sup>。但笔者认为, 这一公式在涉及经济处罚时还应增加一个数值, 即当事人的收入水平, 这往往决定了能够施加的最大经济处罚强度, 因为还涉及到可执行性和公平性的问题。

公平性往往体现在当事人为其违规行为“买单”的程度。若出于惩罚目的, 无论是将罚款作为禁赛处罚已至极限再无可罚时的补充, 还是作为“花钱买教训”的威慑工具都具有合理性, 但是一旦当事人付出的金钱成本远超过与其违规行为相称的程度或超越当事人本人的实际收入水平, 不仅影响处罚的正当性, 也会损害当事人的基本经济权利; 若出于撤回在当事人处的投资目的, 必须明确此类费用非惩罚性, 无须以其他处罚为前提, 且收取范围应在法律文本中予以明确, 一般可包括比赛奖金的回收、兴奋剂检测费用、案件处理费用、体育财政资金等。

## 4.2 修正与完善我国反兴奋剂经济处罚规则的建议

根据国家体育总局 2018 年 1 月 24 日发布的关于印发《国家体育总局 2018 年度规章和规范性文件制定计划》的通知, 计划当年 6 月前由反兴奋剂中心负责完成对《体育运动中兴奋剂管制通则》的修订。为明确经济处罚的目的和限度, 修正目前条文表述的模糊性, 建议在此次修订中完善《通则》第 54 条第 1 款, 使《通则》与 2015 年版 WADC 的强制性规定保持一致。

(1) 还原条款中“罚款”的表述。作为 WADC 授权的两类经济后果, 成本费用与经济处罚应明确区分, 避免混淆。成本费用的回收建议在条文中明示其类型或收取标准, 如参照反兴奋剂中心公布的检测费用标准以符合比例原则的要求; 经济处罚建议以“罚款”指代, 统一各类法律文件和处罚结果中的用语, 以人民币为结算单位; 若这两类性质不同的经济后果要在条款中同时存在, 标题也应做相应修正, 以“经济后果”为题。

(2) 除立功或重大立功减免外, 考虑到未成年运

动员的经济负担能力, 建议单独设置减免条件, 如以强制兴奋剂学习替代部分罚款, 或参考国际足联反兴奋剂规则中要求运动员与所在单位就罚款承担“连带责任”的规定, 加重管理单位和实际负责监管未成年运动员的教练人员的“连带责任”。2017 年发生的原山东兖州体校教练员孙庆河长期对参加高校体育特长生招考的运动员使用兴奋剂一案, 可以说是青少年业余运动员使用兴奋剂群体问题中的典型, 造成这一现象的原因除了该案中体现的教练员因素、升学因素外, 通常还涉及金牌数量比拼与随之而来的物质利益驱动因素、侥幸投机心理因素等。通过这类案件可以发现, 许多青少年运动员对于兴奋剂认识是不足的, 教练员的引导因素居多, 运动员使用兴奋剂获得的收益多为升学机会、比赛奖金, 而教练获得的经济收益和潜在物质利益更多<sup>[15]</sup>。目前《体育运动中兴奋剂管制通则》中要求“未成年人构成兴奋剂违规的, 对直接责任人或主管教练员加重处罚”。却没有提及对未成年运动员经济处罚的限度, 实践中难免出现处罚金额高达 4 万元上限的处罚结果。但笔者认为, 对于青少年运动员的处罚仍应以禁赛处罚和其他处罚(如取消特招资格)为主, 反兴奋剂教育引导为辅(如集中学习考核), 经济处罚次之, 且惩罚的力度应与其使用兴奋剂作弊获得的收入水平相当, 超过负担能力的部分可相应追加所在单位的连带责任。

(3) 建议条文中明确收取款项后的分配流向, 可建立反兴奋剂专项资金, 专款专账透明, 继续投入反兴奋剂的研究。

## 参考文献:

- [1] 李智, 王美烟. 正当程序视野下国际体育兴奋剂处罚体系的发展[J]. 武汉大学学报(社会科学版), 2010, (3): 408-415.
- [2] WADA. World Anti-Doping Code 2009 [EB/OL]. [2018-01-26]. [https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/wada\\_anti-doping\\_code\\_2009\\_en\\_0.pdf](https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/wada_anti-doping_code_2009_en_0.pdf). 2009.
- [3] WADA. Significant Changes between the 2009 Code and the 2015 Code, Version 4.0 [EB/OL]. [2018-01-26] <https://www.wada-ama.org/sites/default/files/wadc-2015-draft-version-4.0-significant-changes-to-2009-en.pdf>. 2009.
- [4] WADA. World Anti-Doping Code 2015 [EB/OL]. [2018-01-26]. <https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/wada-2015-world-anti-doping-code.pdf>.

(下转第 76 页)





- 名号已不属他[EB/OL].[2009-04-15].<http://sports.sina.com.cn/g/2009-04-15/07274325465.shtml>.
- [11] 圣地亚哥·巴萨踢出 50 年最悬殊世纪大战 无敌控球背后有另一绝技[EB/OL].南诏书生,译.[2010-12-01].<http://sports.sina.com.cn/g/2010-12-01/15235346585.shtml>.
- [12] 伊雷克森·巴萨又一颗新星 2 球闪耀诺坎普 千里单骑 70 米狂奔破门[EB/OL].[2011-12-23].<http://sports.sina.com.cn/g/2011-12-23/07305879740.shtml>.
- [13] 迭戈·戏剧!第 100 分钟读秒绝杀 西甲第三支升班马诞生[EB/OL].[2014-06-23].<http://sports.sina.com.cn/g/laliga/2014-06-23/03327222635.shtml>.
- [14] 塞尔吉奥·穆里尼奥逆天笑容感动天下 纪录终结为何仍配得上伟大[EB/OL].[2011-04-03].<http://sports.sina.com.cn/g/2011-04-03/07325517467.shtml>.
- [15] 南诏书生·瓜迪奥拉决裂巴萨剧本堪比好莱坞 他从国王变成敌人[EB/OL].[2013-07-26].<http://sports.sina.com.cn/g/laliga/2013-07-26/08506689141.shtml>.
- [16] 新浪体育·梅西 vs 内马尔!世界杯终极剧本?谁赢谁接班球王[EB/OL].[2014-06-28].<http://2014.sina.com.cn/news/bra/2014-06-28/063216280.shtml>.
- [17] 彭博·一只乌鸦悄悄飞过 贝利:坚信巴西队下届夺冠[N].南方日报,2014-07-10.
- [18] 郭强·世界杯是饱含拼搏精神的励志剧[EB/OL].[2014-07-14].<http://2014.sina.com.cn/news/r/2014-07-14/192325978.shtml>.
- [19] 路飞·德国最屌丝 1 人造 24 年最大辉煌 从马仔到全民英雄[EB/OL].[2014-07-14].<http://2014.sina.com.cn/news/ger/2014-07-14/101025796.shtml>.
- [20] 柳号·世界杯反思:五大悲剧刷 巴西遭血洗[EB/OL].[2014-07-25].[http://www.chinadaily.com.cn/fifa/2014-07-15/content\\_17781222.htm](http://www.chinadaily.com.cn/fifa/2014-07-15/content_17781222.htm).
- [21] 王干·青春忧郁[M].南京:江苏人民出版社,2002:11.

(责任编辑:陈建萍)

(上接第 61 页)

- [5] 王琼·罚金刑实证研究[M].2009 年版.北京:法律出版社,2009:36-41.
- [6] 王东亚,张红霞,韩开成·竞技体育中兴奋剂问题的经济学分析与反兴奋剂的制度设计[J].2006,21(1):34-37.
- [7] 黄世席·比例原则在兴奋剂违规处罚中的适用[J].天津体育学院学报,2013,28(2):162-166.
- [8] FIFA.FIFA Disciplinary Code(2011 edition)[EB/OL].[2018-01-26].<http://resources.fifa.com/mm/document/affederation/administration/50/02/75/discoinhalte.pdf>.
- [9] FIFA.FIFA Anti-Doping Regulations 2015[EB/OL].[2018-01-26].[http://www.fifa.com/mm/document/footballdevelopment/medical/01/17/17/09/anti-doping2015en\\_neutral.pdf](http://www.fifa.com/mm/document/footballdevelopment/medical/01/17/17/09/anti-doping2015en_neutral.pdf).
- [10] JADA.Japan Anti-Doping Code2015[EB/OL].[2018-01-26].<http://www.playtruejapan.org/wp/wp-content/uploads/2017/01/e2a156ee7ccf6ee58abcf5c8e017d720.pdf>.
- [11] USADA.UFC Anti-Doping Policy(effect April 2017)[EB/OL].[2018-01-26].<https://ufc.usada.org/wp-content/uploads/UFC-anti-doping-policy-EN.pdf>.
- [12] NSAC.Adopted Regulation of the Nevada Athletic Commission[EB/OL].[2018-01-26].<http://boxing.nv.gov/uploadedFiles/boxingnvgov/content/home/features/2016-09-09-ADOPTEDREGULATIONS-R062-16A.pdf>.
- [13] HKADC.Anti-Doping Rules of Hong Kong Anti-Doping Committee[EB/OL].[2018-01-26].<http://www.antidoping.hk/uploaded/files/HKADC%20AD%20Rules%202015.pdf>.2018.
- [14] Richard A. Posner.In Defense of Prometheus: Some Ethical, Economic, and Regulatory Issues of Sports Doping[J].Duke Law Journal, 2008, 57(6):1725.
- [15] 顾建仁·青少年业余运动员使用兴奋剂原因分析[J].体育科技文献通报,2008(12):16-17.

(责任编辑:杨圣韬)