



构建中国特色反兴奋剂治理体系研究

陈志宇

(国家体育总局反兴奋剂中心,北京 100029)

摘要:通过对国内外反兴奋剂治理体系研究综述,详细阐述反兴奋剂治理体系相关概念和问题,结合中国反兴奋剂管理的具体实践和经验,充分把握新时代做好反兴奋剂工作的要求,构建满足国际要求、符合中国国情、充分发挥中国特色社会主义制度优势的反兴奋剂治理体系,不断提升中国反兴奋剂治理现代化水平。在做好中国反兴奋剂工作的同时,也为世界反兴奋剂治理提供中国模式。

关键词:反兴奋剂;中国特色;治理体系

中图分类号:G80-05 **文献标识码:**A

中国共产党十九届四中全会审议通过了《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》(以下简称《决定》),并强调,坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化,是全党的一项重大战略任务。《决定》指出了我国国家制度和国家治理体系十三个方面的显著优势,这些优势方面的制度创新形成了我国国家治理的科学制度体系(洪向华,2019)。我国国家治理一切工作和活动都依照中国特色社会主义制度展开,实现治理体系和治理能力现代化这一战略任务,是为了更好发挥我国制度优势,将制度优势转化为国家治理效能。

结合反兴奋剂管理的具体实践和经验,充分把握新时代做好反兴奋剂工作的要求,构建一套既满足国际通行的规定和要求,又符合中国国情,同时充分发挥社会主义制度优势的反兴奋剂治理体系,可以极大地提升我国反兴奋剂治理水平,推进反兴奋剂工作高质量发展,更好地维护体育精神和纯洁体育。同时,也为世界范围内反兴奋剂治理提供中国模式,贡献中国力量。

1 构建中国特色反兴奋剂治理体系的背景

1.1 国际反兴奋剂治理体系变革的需要

世界反兴奋剂机构(World Anti-Doping Agency, WADA)基于体育领域反兴奋剂工作普遍适用的基础性内容制定了《世界反兴奋剂条例》、国际标准和文件、最佳实施模式和指南等,逐渐形成了统一、协调、多层次的反兴奋剂规则体系,为世界反兴奋剂治理提供了规则框架。同

时,国际奥委会、国际残奥委会、国家奥委会、国家残奥委会、国际单项体育联合会、重大赛事组织机构和国家反兴奋剂组织等实体,通过签署承认《世界反兴奋剂条例》的声明从而成为签约方,逐渐形成了以WADA为主导的全球反兴奋剂治理机制。

而要实现无兴奋剂的体育环境,仅依靠行业治理是远远不够的。在国家层面彰显反兴奋剂的决心和态度,制定反兴奋剂政策法规,打击兴奋剂非法生产、销售和进出口等方面,必须有政府的介入,需要在政府层面形成协调、一致、有效的反兴奋剂治理体系。为此,联合国教科文组织(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO)于2005年10月通过了《反对在体育运动中使用兴奋剂国际公约》(以下简称《反兴奋剂国际公约》)。该公约为各国政府提供了反兴奋剂法律框架,对各缔约国政府具有普遍约束力,成为各国开展反兴奋剂工作的国际法依据。这种“体育组织+政府”的模式,形成了目前世界反兴奋剂治理的基本逻辑。

然而,当前国际反兴奋剂舞台上风波不断,反兴奋剂斗争形势严峻复杂。尤其是俄罗斯兴奋剂事件,从2014年发酵,至2020年12月17日国际体育仲裁院作出最终裁决,对俄罗斯处以为期2年的禁赛处罚(CAS, 2020),迄今已经延续了7年时间且尚未结束。

俄罗斯兴奋剂事件倒逼了WADA的治理改革,也推

收稿日期:2021-07-26; 修订日期:2021-10-18

作者简介:陈志宇(1970-),男,硕士,主要研究方向为反兴奋剂,E-mail:chenzhiyu@chinada.cn.

动了世界反兴奋剂体系的治理改革。WADA的治理改革包括增强执委会、理事会的独立性,增加运动员在治理过程中发挥的作用,增强对各签约方遵守《世界反兴奋剂条例》的评估和审核等。此外,独立的国际检查机构(ITA)于2017年成立运行,根据协议负责承接重大国际赛事和国际单项体育联合会的反兴奋剂工作。UNESCO《反兴奋剂国际公约》缔约国大会的治理模式改革也在不断推进中。

2020年12月5日,(时任)美国总统特朗普正式签署《罗德琴科夫反兴奋剂法》。该法案规定,运动员之外的其他人,通过故意在重大国际体育比赛中使用兴奋剂从而获取经济利益的,都将构成刑事犯罪,美国的司法机构能够对其判处最多10年监禁,并处最高100万美元罚款。这一法案的出台,赋予美国对国际体育比赛中的兴奋剂问题的域外管辖权,挑战了以《世界反兴奋剂条例》为核心的全球反兴奋剂法律框架。

中国的反兴奋剂治理作为国际反兴奋剂治理的重要组成部分,面对国际反兴奋剂治理体系的巨大变革,必须顺应潮流,把握国际、国内两个大局,构建既符合国际反兴奋剂形势,又具有中国特色的反兴奋剂治理体系。

1.2 优化中国反兴奋剂治理的必然选择

我国的反兴奋剂管理起始于兴奋剂检查、检测。1987年6月,原国家体委运动医学研究所正式成立,其首要任务是筹建我国的兴奋剂检测实验室。1989年12月,北京兴奋剂检测实验室通过了国际奥委会医学委员会的资格考试,我国成为第一个具有国际奥委会认可的兴奋剂检测实验室的发展中国家。1992年7月8日,中国奥委会正式成立反兴奋剂委员会。中国奥委会反兴奋剂委员会在国家反兴奋剂机构成立前,履行国家反兴奋剂职能,全面负责国家的反兴奋剂工作。2007年11月,国家体育总局反兴奋剂中心(对外称“中国反兴奋剂中心”,以下简称“反兴奋剂中心”)正式成立。反兴奋剂中心的成立从机构设置和职能配置上解决了长期存在的机构分散、编制不足、管办不分等问题,基本形成了既符合中国国情,又与国际通行做法接轨的反兴奋剂管理体制。

在30多年的发展历程中,我国先后制定颁布了《中华人民共和国体育法》《反兴奋剂条例》《反兴奋剂管理办法》《体育运动中兴奋剂管制通则》《反兴奋剂规则》等法律法规,初步形成了较为完善的反兴奋剂法律法规体系。兴奋剂检查、检测的数量不断增加,能力显著增强。反兴奋剂宣传教育全面实施并不断提升,在实践中逐渐探索开发出多种多样的反兴奋剂宣传教育形式。反兴奋剂对外交流与合作不断加强,在国际反兴奋剂事务中发挥越来越重要的作用。坚持开展反兴奋剂领域的科学研究,兴奋剂检测的技术方法也得到显著提升。通过举办国际、国内综合性运动会和其他重要国际赛事,探索出一套

既符合国际标准,又适合我国反兴奋剂工作实际的大型赛事反兴奋剂管理模式和工作方式,总结形成了能应用于各类国内外重大赛事的“中国模式”。

但是,故意使用兴奋剂的事件仍屡禁不止,少数人仍然心怀侥幸、铤而走险使用兴奋剂。近年来,反兴奋剂中心查处的故意违规事件占到了违规总数的一半以上,有的年份甚至超过2/3。国内的肉食品市场环境和运动队中的管理漏洞,也使因食品、药品、营养品出现兴奋剂阳性的风险依然较高。兴奋剂问题越来越多地由竞技体育向社会体育、学校体育和职业体育蔓延。

完善中国反兴奋剂治理任重道远。尤其是在2035年建成体育强国的历史进程中,构建中国特色反兴奋剂治理体系,夺取反兴奋剂斗争的胜利,是建成体育强国的必要条件,也是优化完善中国反兴奋剂治理的必然选择。

1.3 实现反兴奋剂工作高质量发展的必然要求

我国作为体育大国以及反兴奋剂斗争的重要一员,始终高度重视反兴奋剂工作。习近平总书记多次就反兴奋剂工作作出重要指示批示,为做好新时代反兴奋剂工作提供了根本遵循和行动指南。

尽管我国的反兴奋剂工作取得了一定成绩,但总体而言,当前反兴奋剂治理体系和治理能力还存在明显短板,防范和化解兴奋剂重大政治风险的方法和手段还有待完善。同时,我国反兴奋剂工作肩负着落实习近平总书记重要指示批示精神的政治责任和历史责任,和其他所有《世界反兴奋剂条例》签约方一样,我国反兴奋剂工作必须遵守《世界反兴奋剂条例》和相关国际标准,保障运动员参加无兴奋剂体育运动的权利。面对世界百年未有之大变局,根据国内外形势综合研判,从顶层设计发力,充分发挥社会主义制度优势,提升反兴奋剂工作的治理能力和治理水平,构建中国特色的现代化反兴奋剂治理体系是推进反兴奋剂工作高质量发展,实现“拿道德的金牌、风格的金牌、干净的金牌”的目标的必然要求。

2 中国特色反兴奋剂治理体系的构建

构建中国特色反兴奋剂治理体系需要具备3个要素:1)该体系能够按照WADA和UNESCO的要求,开展符合《世界反兴奋剂条例》和《反兴奋剂国际公约》的各项工
作;2)该体系需要符合中国国情和反兴奋剂管理实际;3)该体系能够充分发挥中国特色社会主义国家的制度优势。在反兴奋剂中心的推动下,2019年国家体育总局办公厅印发了《反兴奋剂工作发展规划(2018—2022)》,以目标和问题为导向,标本兼治、综合施策,综合运用各领域资源形成各部门齐抓共管、共同发力的良好局面,构建打击兴奋剂的全方位、网络化的工作机制,形成“拿干净金牌”的反兴奋剂长效治理体系。经过3年多的探索、实践,长效治理体系建设已取得初步成效。未来要结合“十

四五”体育发展和反兴奋剂工作规划,以及2035年建成体育强国的战略目标,进一步构建、完善中国特色反兴奋剂治理体系,推进治理体系现代化建设,实现反兴奋剂治理高质量发展。

2.1 科学的理论指导为引领

习近平总书记高度重视体育和反兴奋剂工作,多次专门对反兴奋剂工作作出重要指示批示。2019年1月31日,他在会见国际奥委会主席巴赫时强调,中国政府对使用兴奋剂持“零容忍”态度,我提倡中国运动员哪怕不拿竞技场上的金牌,也一定要拿一个奥林匹克精神的金牌,拿一个遵纪守法的金牌,拿一个干净的金牌。中国将坚定主办一届像冰雪一样干净、纯洁的冬奥会(国家体育总局,2019)。2020年9月22日,习近平总书记在教育文化卫生体育领域专家代表座谈会上强调,要坚决推进反兴奋剂斗争,强化拿道德的金牌、风格的金牌、干净的金牌意识,坚决做到兴奋剂问题“零出现”“零容忍”。习近平总书记从奥林匹克精神、中华体育精神和道德标准层面上阐述了坚决反对使用兴奋剂的态度,把反兴奋剂工作的重要性上升到一个关乎国家形象和民族精神的前所未有的高度,也体现出反兴奋剂工作极端重要的政治意义。

要以习近平总书记关于体育和反兴奋剂工作的重要指示批示精神为根本遵循,通过专项研究、专题研讨等方式深入理解和领会总书记系列重要指示批示的精神实质和深刻内涵,构建一套完整的“拿干净金牌”反兴奋剂理论体系,不断夯实反兴奋剂工作的理论基础,充分使党和国家最高领导、国家意志、国家支持对反兴奋剂发展起到理论指导作用,并形成正确的价值观、体育观,起到在全社会范围内形成反兴奋剂共识的效果。这是做好反兴奋剂工作的根本,也是中国共产党的领导和中国特色社会主义制度的根本优势。

2.2 完善的法规体系为支撑

依法开展反兴奋剂工作,必须坚持立法先行,发挥立法的引领和推动作用,为解决兴奋剂问题提供制度化方案。通过形成覆盖刑法、体育法、国务院行政法规、政府部门规章、行业规则的完善的反兴奋剂法律法规体系,为反兴奋剂工作提供有力的支撑。

2020年1月1日,最高人民法院发布的《关于审理走私、非法经营、非法使用兴奋剂刑事案件适用法律若干问题的解释》正式实施。2021年3月1日,《中华人民共和国刑法修正案(十一)》正式实施,其中增设了妨害兴奋剂管理罪。直接在刑法中增设兴奋剂有关的罪名,将显著提高违法成本,加大威慑力度,增强处罚效果,为反兴奋剂斗争提供更为有力的法治保障。

2021年,国家体育总局修订了《反兴奋剂管理办法》,制定了《国家体育总局兴奋剂违规责任追究办法》,进一

步建立健全了反兴奋剂管理工作制度体系,加大了兴奋剂违规责任追究力度。反兴奋剂中心按照2021版《世界反兴奋剂条例》要求,整合《体育运动中兴奋剂管制通则》以及行踪信息管理、治疗用药豁免、兴奋剂违规听证等具体规定,制定了更为系统完备的《反兴奋剂规则》,为反兴奋剂工作的实施提供技术性、操作性的规范和要求。

妨害兴奋剂管理罪作为一个崭新的罪名,理论和实务界对其犯罪构成要件的认识还比较有限,需要深入研究。在具体适用过程中,势必需要司法机关对定罪量刑提供指导性意见,也需要继续补充完善司法解释。此外,1995年颁布的《中华人民共和国体育法》关于反兴奋剂的规定过于原则性,《反兴奋剂条例》中关于兴奋剂原材料的生产存在监管空白,体育仲裁制度迟迟未建立。为确保我国法律框架下的反兴奋剂工作符合国际通行标准和做法,目前正在加快推进修订《中华人民共和国体育法》、国务院《反兴奋剂条例》,完善反兴奋剂法规体系。

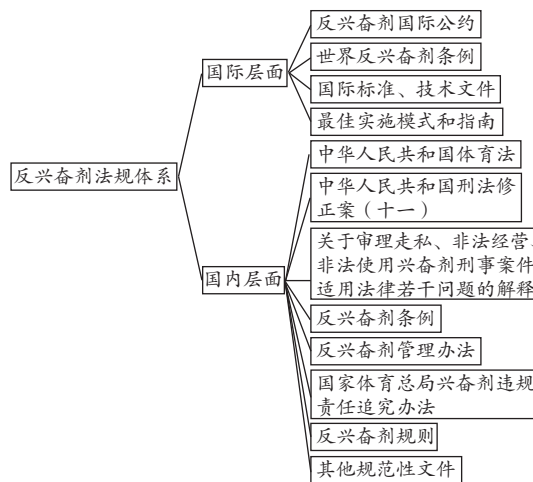


图1 反兴奋剂法规体系图
Figure 1. System of Anti-Doping Law

2.3 强力的政府管理为主导

中国的管理模式是中国共产党领导、政府负责、社会协同的治理模式,其特点之一就是在党的集中统一领导下,各部门的资源和职能能够得以充分统筹协调。我国的反兴奋剂工作依托政府管理,极大地发挥了政府管理效能和举国体制的优势,有利于形成齐抓共管、系统治理的局面。《反兴奋剂条例》规定国务院体育主管部门负责并组织全国的反兴奋剂工作,《反兴奋剂管理办法》也明确了国家体育总局和地方各级体育主管部门反兴奋剂职责的具体内容,这使得体育系统内各部门能够各司其职、各负其责,在系统内部形成统一协调、运转顺畅的反兴奋剂工作格局。

2008年北京奥运会之前,国家食品药品监督管理局与公安部、工业和信息化部、卫生部、工商总局、海关总署、体育总局以及北京奥组委八个部门组成了兴奋剂治理工作

领导小组。八个部门联合发布了专项治理行动方案,开展北京奥运会兴奋剂生产经营专项治理工作,为做好北京奥运会的反兴奋剂工作、确保中国体育代表团干干净净地参加奥运会、维护奥林匹克运动的纯洁性起到了积极的推动作用,充分凸显了政府管理的效能。但是,临时协调机制没有固定的规章制度,缺乏长效机制,无法在兴奋剂日常监管中发挥应有作用。此外,缺乏关于地方政府的综合协调职责,也不利于各部门联合开展工作。北京奥运会之后,由于政府部门缺乏联合执法依据和机制,日常监管力度有所削弱,一些地方体育主管部门在开展反兴奋剂工作中缺乏与食品药品监督管理、卫生、教育等部门的协作,兴奋剂源头控制存在的诸多问题又重新凸显。

正如WADA前主席理查德·庞德曾说,中国反兴奋剂工作的最大特点是政府参与,多部门联合行动。中国的举国体制,统筹协调、齐抓共管、分工负责的反兴奋剂综合治理工作机制,是中国特色反兴奋剂工作的优势和基本经验。因此,要充分发挥制度优势,积极调动各项资源,统筹协调各有关部门,建立兴奋剂综合治理协调机制,明确地方政府以及各相关部门的反兴奋剂职责,形成多部门各负其责、协调配合、综合治理和监督检查的长效机制,充分发挥政府在反兴奋剂综合治理中的主导作用。通过执法、行政、教育等多种手段,加强兴奋剂生产、流通和源头治理,提高全社会反兴奋剂意识,进而提高反兴奋剂工作成效。

2.4 专业的行业主管为关键

反兴奋剂中心是中国的国家反兴奋剂机构,负责参与研究制定国家反兴奋剂的法规、政策和发展规划;制定反兴奋剂规则;组织实施兴奋剂检查;实施兴奋剂违规调查和处理;组织开展反兴奋剂的教育、培训、科研、咨询和国际交流等活动;指导、协调、监督各省区市和各级各类体育组织开展反兴奋剂工作等。

反兴奋剂中心近年来不断加大检查力度,年度检查数量已经超过2万例;“纯洁体育”反兴奋剂教育讲师团队不断壮大,每年教育覆盖人数超过40万;兴奋剂检测技术和方法不断改进,检测能力得到显著提高;情报信息和调查工作取得突破性进展,成功查处多起严重兴奋剂违规案件,以“零容忍”为导向的兴奋剂检查、检测、调查和处罚力度不断加大;加强对肉食品、药品和营养品安全检测和防控,建立风险预警机制;全面推进“纵横交叉、上下联动”全覆盖的反兴奋剂组织体系建设;圆满完成了北京奥运会等大型赛事反兴奋剂工作,获得国际奥委会、WADA及其他国际体育组织的充分肯定和高度赞扬,目前正全面筹备2022年北京冬奥会的反兴奋剂工作。

在反兴奋剂中心和各方的共同努力下,兴奋剂阳性和违规数量逐年下降,检测阳性数量从2016年的125例下降到2020年的23例,阳性率从2016年的1.1%下降到2020年

的0.16%,总体违规率从2016年的0.46%下降到2020年的0.22%,高水平运动员兴奋剂违规得到了有效遏制,兴奋剂违规去存量、遏增量取得积极成效。反兴奋剂中心致力于保护干净运动员和维护纯洁体育,目前正朝着建立独立、公正、专业、权威的世界一流反兴奋剂机构的目标而持续努力,将不断提升防范和化解兴奋剂风险的能力,提高兴奋剂检查、检测、调查、结果管理等工作的质量和水平;同时加强与WADA和其他反兴奋剂组织的沟通交流,为共同推进世界反兴奋剂治理作出更多贡献。

2.5 健全的组织体系为抓手

反兴奋剂中心全力推进构建“纵横交叉、上下联动”全覆盖的反兴奋剂组织体系,是中国特色反兴奋剂治理体系的关键支撑,是反兴奋剂工作系统化、全面化、规范化、专业化发展的重要抓手。通过构建“纵横交叉、上下联动”全覆盖的反兴奋剂组织体系,有力地加强国家体育总局对反兴奋剂工作的统一领导,建立形成各负其责、制度完善、管理规范、协调配合、落实有力的国家、省级和运动项目管理单位反兴奋剂管理体制和运行机制。

中国举重队曾因2008年北京奥运会3名举重运动员兴奋剂复检呈阳性,而在2017年被国际举重联合会停止会员资格一年。近年来,国家举重队采取了坚决果断、全面深入的反兴奋剂措施,由项目中心(协会)、国家队、反兴奋剂中心、省区市体育局齐抓共管、通力合作,既分工负责,又密切配合,针对举重项目反兴奋剂工作的薄弱环节和风险点,及时堵住漏洞并制定有针对性措施,全面细化管理责任和措施,将反兴奋剂工作的各项要求深入到本项目的日常管理中。中国举重队近3年多来未发生过兴奋剂问题,在东京奥运会上取得了7金1银的好成绩。

反兴奋剂中心以中国举重队的经验为典范,在各省区市和国家运动项目管理单位加快推进“纵横交叉、上下联动”全覆盖的反兴奋剂组织体系建设。截至目前,已有29个省、自治区、直辖市成立了专门的省级反兴奋剂中心,36个国家运动项目管理单位成立了反兴奋剂工作部门,全国反兴奋剂组织体系基本建成,全国一盘棋、齐抓共管的局面基本形成。这是中国特色社会主义制度所独有的巨大管理效能和优势的具体体现。

反兴奋剂中心还将进一步夯实反兴奋剂组织体系建设,进一步加强国家队兴奋剂风险防控体系建设,实现省级反兴奋剂机构全覆盖;编写发布国家队和省级反兴奋剂工作最佳实施模式,指导帮助有关单位更系统、更专业、更科学地开展反兴奋剂工作;以反兴奋剂组织体系为抓手,不断提升反兴奋剂治理的能力和水平。

2.6 多元的教育预防为根本

“教育为主、预防为本”,反兴奋剂教育预防体系要从运动员主观未树立反兴奋剂意识和对客观环境中存在的

兴奋剂风险缺乏认知入手,形成有效的思想上、行为上抵制和防范兴奋剂的自觉。

近年来,通过反兴奋剂教育讲座、反兴奋剂教育拓展、反兴奋剂教育资格准入等形式和活动,反兴奋剂教育活动覆盖人数已达到40万人左右,纯洁体育教育讲师队伍已覆盖全国31个省区市以及军队、残疾人体育系统,国家级和省级讲师合计超过1700人,以“拿干净金牌”理念为核心的反兴奋剂宣传教育覆盖面逐步扩大。反兴奋剂教育资格准入实现了全覆盖,中国运动员、教练员和辅助人员参加奥运会、亚运会、全运会等重大体育赛事,必须通过反兴奋剂教育资格准入才能取得参赛资格。

在东京奥运会期间,中国游泳运动员汪顺在获得男子200m混合泳冠军接受采访,被外国记者提问到有关兴奋剂的问题时,他回应道,“中国运动员一直反对使用兴奋剂,我们对此采取‘零容忍’政策”。这是中国优秀高水平运动员通过全覆盖、全周期、常态化、制度化的反兴奋剂教育,牢固树立正确的体育观、价值观和“拿干净金牌”的反兴奋剂理念的生动表现。

随着反兴奋剂工作的不断延伸和深入推进,反兴奋剂教育的针对性和覆盖面仍需进一步加强,要以深化体教融合为契机,实施针对青少年运动员、学生和体育院校的反兴奋剂教育进课堂工程,逐步加大社会体育、职业体育反兴奋剂工作力度。不断加强反兴奋剂宣传力度,全面强化“拿道德的金牌、风格的金牌、干净的金牌”意识,使兴奋剂问题“零出现”“零容忍”成为全社会共识。

制定严密的兴奋剂风险预防体系,在体育主管部门、运动队和体育运动参与者中建立兴奋剂风险防控预警机制,对于阻隔食源性、药源性的兴奋剂问题形成有效的屏障。近年来,反兴奋剂中心针对肉食品、药品、营养品等导致的兴奋剂问题,发布了《关于加强肉食品克仑特罗风险防控的通知》《关于加强营养品兴奋剂风险防控的通知》《关于加强去甲乌药碱阳性风险防控有关事宜的通知》《大型赛事食源性兴奋剂防控工作指南(暂行)》等,不断加强风险防控工作,并取得了一定的成效。其中,运动员被查出克仑特罗的数量已从2016年的60例下降至2020年的15例,因营养品污染导致的阳性数量已从2016年的14例下降至2020年的0例。

但面对错综复杂的市场环境,还要进一步加大对食品、药品、营养品兴奋剂检测力度,指导运动员防范其中的风险;开展定期的市场调查,及时发布兴奋剂风险预警通知,防范食源性兴奋剂问题;反兴奋剂中心要持续研发并使用好运动员安全用药查询系统,防范因治疗用药导致的兴奋剂问题;制定发布体育赛事食源性兴奋剂防控工作指导意见。

2.7 一体的责任处罚为震慑

“零容忍”的态度需要“零容忍”的制度和措施落实。

构建全要素、全贯通的责任处罚制度,就是要构建法律、行政、行业、纪检、诚信和经济分层分级“一体化”的问责和处罚机制,加大责任追究和处罚力度,通过各层面的多种手段和举措,严格落实反兴奋剂工作主体责任。

充分发挥兴奋剂入刑的强大威力,加大对兴奋剂违法犯罪行为的惩处力度,营造出利剑高悬的高压态势。通过国家体育总局《反兴奋剂管理办法》,加大行政管理、政务问责和处分力度,严格限制运动员和辅助人员在禁赛期间的资格身份,禁止使用政府所属或者资助的体育场馆设施进行训练,取消与体育相关的政府津贴、补助或者其他经济资助,取消体育系统各类奖励、奖项、荣誉称号、职称、科研项目的申报和评比资格;因兴奋剂违规被禁赛1年以上(不含1年)的运动员和辅助人员,不得以任何身份入选国家队。通过实施和新版《世界反兴奋剂条例》一致的《反兴奋剂规则》,进一步规范行业管理,实施更严格的技术处罚,包括取消比赛成绩、禁赛处罚、经济处罚等。

2021年7月19日,国家体育总局印发了《国家体育总局兴奋剂违规责任追究办法》。以此为契机,要进一步严格责任追究,坚持奖惩结合。对于兴奋剂违规问题,要责成相关单位对问题根源、管理环节和相关人员的责任等进行调查,对管理单位以及单位负责人、负有责任的主管人员的责任进行认定,给予相关责任人党纪、政纪处分。要将反兴奋剂工作纳入党风廉政建设工作体系,充分发挥纪检监察机关的监督、执纪、问责职能,督促体育主管部门和各级各类体育组织切实履行反兴奋剂主体责任,并对反兴奋剂工作中涉嫌失职失责和贪污腐败等违法违纪问题立案调查,进一步提高查处兴奋剂违规的震慑效果。在严格责任追究的同时,也要对在反兴奋剂工作中敢担当、敢斗争、全面落实责任、工作成效显著的单位和个人进行表彰,并将反兴奋剂工作成效纳入干部考核评价体系。

2.8 公正的诚信体系为依据

构建运动员及辅助人员反兴奋剂诚信体系,既要严格遵守反兴奋剂规则的个人给予激励和保护,又要加大对存在严重兴奋剂问题人员的惩戒力度,形成守信激励与失信约束相结合的奖惩机制,从而提高运动员、辅助人员的诚信意识和反兴奋剂能力。要严肃、公正处理兴奋剂违规事件,确保处罚决定落实到位,加大处罚的公开曝光力度,及时发布兴奋剂违规信息、处罚结果和禁止合作人员名单,将严重兴奋剂违规人员列入失信黑名单,纳入社会信用体系,协调相关主管部门对其实施联合惩戒。在选用运动员和辅助人员时,加强兴奋剂背景审查,对于曾经发生过兴奋剂违规的人员严格审核并加强管理和监督。将兴奋剂违规背景作为科研项目申报、职称评定、评奖评优、提级升职审核的重要考量因素。

2.9 友好的合作交流为互信

要实现反兴奋剂有效治理,提升我国的反兴奋剂斗争能力,除做好国内的反兴奋剂工作外,还应在国际层面加强合作和舆论宣传,开展多层次、宽领域的对外合作、交流和宣传,增强国际组织对中国反兴奋剂事业的了解、信任和支持。

加强与国际奥委会、WADA、国际检查机构和其他国家反兴奋剂组织等的交流合作,积极参与国际合作项目,支持和帮助发展中国家提升反兴奋剂治理水平,为全球反兴奋剂事业做出贡献。同时,积极推荐反兴奋剂专业人员在WADA咨询专家组、WADA教育委员会、运动员委员会、健康、医学与研究委员会、财务和管理委员会、国际泳联运动医学委员会、国际举联反兴奋剂委员会等国际体育组织中任职,及时了解国际反兴奋剂的最新动态和前沿技术,充分发挥国际任职在规则制定和议事决策中的作用,提升我国在国际反兴奋剂领域规则制定和议事决策等方面的主动性。我国应国际奥委会、WADA及国际体育单项联合会的邀请,曾多次派代表以WADA独立观察员、国际检查官等身份参与奥运会以及其他国际重大赛事的反兴奋剂工作,在国际反兴奋剂事务中发挥着日益重要的作用。在WADA制定2021版《世界反兴奋剂条例》的过程中,中国反兴奋剂中心向WADA反馈修改意见40余条,并且大部分意见得到了采纳,中国在世界反兴奋剂领域的国际话语权和影响力逐渐增强。此外,成功举办第二届WADA全球反兴奋剂教育大会、首届中国反兴奋剂中心国际反兴奋剂工作专业研讨会,通过主办国际会议等方式,讲好中国故事,分享中国经验,推广中国模式,全面争取国际社会的信任和支持。

今后要不断拓展国际交流与合作,尤其是具有中国特色的反兴奋剂工作,要加大宣传力度和主动传播,进一步增强中国在国际反兴奋剂事务中的影响力和话语权。

2.10 自主的科技创新为动力

科技创新是反兴奋剂事业发展的驱动力,要实现高质量发展、赢得国际反兴奋剂界的尊重,离不开自主科技创新。20世纪90年代,我国在一穷二白的情况下,建立兴奋剂检测实验室,研发检测方法和技术,《兴奋剂检测方法的研究与实施》项目于1992年获国家科学技术进步奖一等奖。反兴奋剂中心成立后,进一步加强反兴奋剂科学研究,与公安部物证鉴定中心等有关单位合作开展的《人体生物样本尿液中毒品检测标准方法》研究,于2012年获国家科学技术进步奖二等奖。

近年来,反兴奋剂中心与WADA、国际奥委会、国际检查机构和美国反兴奋剂机构共同发起的干血点项目,作为世界反兴奋剂领域一项创新性、革命性的新方法、新技术,在东京奥运会上试行,并将正式在2022年北京冬奥会上实施。近期,反兴奋剂中心已经率先将干血点技术用于国内的兴奋剂检查、检测中。同时,反兴奋剂中心将

人工智能和大数据技术运用于反兴奋剂工作,建立中国反兴奋剂智慧管理平台,实现兴奋剂管制链条自动化、数据分析智能化和业务工作精准化。

未来要持续加大科技投入和科技创新,提升检查科学性和检测实验室水平,争取在兴奋剂检测研究领域取得重大进展;完善科研激励、保障和引导措施,激发技术和管理人员的科研积极性和创造性;推动反兴奋剂学术交流和信息共享,创建和开拓反兴奋剂学术研讨和信息交流的载体和媒介。

2.11 广泛的社会参与为长远

反兴奋剂斗争保护广大体育运动参加者的身心健康,与“健康中国”建设息息相关,也是全社会的责任。提高反兴奋剂工作水平,提升工作成效,必须坚持整体性和系统性思维,统筹各方力量,整合各方资源,充分发挥公安、卫生、市场监管、海关、教育等政府主管部门的作用,同时整合全社会力量,充分发挥社会组织和市场机制作用,广泛调动相关主体和公众参与反兴奋剂的热情和积极性,提高公众自觉防范和抵制兴奋剂的能力。完善兴奋剂信息举报、奖励机制,在情报搜集、兴奋剂预防、源头治理等领域充分发挥社会组织和民众的力量,增强反兴奋剂工作的群众基础,坚定不移地把反兴奋剂斗争推向深入。

2.12 有力的资源保障为基础

反兴奋剂治理体系的构建和实施离不开人、财、物和相关资源的保障支持。近年来,反兴奋剂中心已经建成了一支1100余人的兴奋剂检查官队伍和一支1700余人的教育讲师队伍;成立了学术委员会、伦理审查委员会、治疗用药豁免委员会、听证委员会、处罚委员会、教育委员会、运动员委员会等各专业委员会,以及反兴奋剂管理咨询专家组,为反兴奋剂事业发展提供专业智库支持。此外,随着各省区市反兴奋剂工作力度的加大,反兴奋剂经费投入大大增加。委托兴奋剂检查的数量作为衡量反兴奋剂经费投入的重要指标,也发生了较大的增长,委托检查数量从2010年的2800余例增加至2021年的5000例以上。

随着新时代反兴奋剂工作需求不断扩大,反兴奋剂专业人才队伍建设和专项经费投入在一定层面上还存在不足,反兴奋剂工作的资源保障仍需进一步加强。一方面,要加强国家反兴奋剂机构、国家运动项目管理单位、各省区市反兴奋剂机构以及兴奋剂检测领域的专业人才队伍建设,要打造一支忠诚、干净、担当、专业的反兴奋剂人才队伍,为反兴奋剂工作的开展提供不竭动力。加强对反兴奋剂专业人才和高校研究人才的培养,推动反兴奋剂课程和专业进入高校,在高校形成反兴奋剂专业人才的储备。继续加强检查官和教育讲师队伍建设,通过专业培训提升检查官和讲师的专业性。而且,还要加强反兴奋剂智库和专家团队建设。另一方面,国家层面要继续加大反兴

兴奋剂专项资金的投入力度,各运动项目管理中心、全国性体育组织,省区市体育主管部门以及大型赛事组委会,也应为反兴奋剂工作提供专项经费和充足的资金保障。

3 结语

构建中国特色反兴奋剂治理体系,为新时代我国反兴奋剂工作的高质量发展提供了现代化治理的框架,是推进反兴奋剂治理体系和治理能力现代化的第一步。一分部署、九分落实,要真正实现反兴奋剂治理高质量发展,需要不断提升治理能力,落实落细治理体系中涉及的子体系和各要素。在中国特色反兴奋剂治理体系建设过程中,要紧扣《体育强国建设纲要》《“十四五”体育发展规划》和2035年建成体育强国远景目标,形成政府主导有力、反兴奋剂

机构监管高效、体育社会团体管理到位、社会组织齐抓共管、体育运动参加者自律自觉、国际国内环境友好的反兴奋剂斗争新格局,从而推动实现反兴奋剂治理体系和治理能力的现代化,实现反兴奋剂治理的长治、善治。

参考文献:

- 国家体育总局,2019.习近平会见国际奥委会主席巴赫[EB/OL]. [2021-06-10]. <http://www.sport.gov.cn/n10503/c891939/content.html>.
- 洪向华,2019.从三方面认识推进国家治理体系和治理能力现代化[EB/OL]. [2021-05-17]. <http://theory.people.com.cn/n1/2019/1105/c40531-31439081.html>.
- CAS,2020. World Anti-Doping Agency v. Russian Anti-Doping Agency [EB/OL]. [2021-06-27]. https://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/CAS_Award_6689.pdf.

Research on Constructing an Anti-Doping Governance System with Chinese Characteristics

CHEN Zhiyu

China Anti-Doping Agency, Beijing 100029, China

Abstract: Through an overview of the anti-doping governance systems at home and abroad, this research elaborates on some relevant concepts and issues. Based on the actual practice and experience of China's anti-doping administration and management, and fully absorbing the requirements of achieving doping control in the new era, the study aims to construct an anti-doping governance system that meets international standards, conforms to China's national conditions and gives full play to the advantages of the socialist system with Chinese characteristics, so as to constantly keep China's anti-doping governance updated. It is expected to offer a Chinese model for the world's anti-doping governance while effectively carrying out anti-doping activities in China.

Keywords: *anti-doping; chinese characteristics; governance system*

本刊声明

《体育科学》为国家社会科学基金资助期刊,不收取任何费用,特此声明。

《体育科学》编辑部
2021年11月10日