

我国体育调解的“附属化”及其消解

陆 旭

(郑州大学 法学院,河南 郑州 450001)

摘 要: 体育调解在化解体育纠纷、维护体育秩序与促进行业治理方面具有重要作用。然而,在我国现行制度下,体育调解普遍附属于体育仲裁机构、单项体育协会内部机制及法院调解程序,缺乏独立的法律地位与运行体系,呈现明显的“附属化”特征,这一格局削弱了调解的中立性与公信力,影响了纠纷解决效率与当事人权益保障。通过分析可归纳出调解附属化现象的成因,包括法律规范缺位、行政化管理体制及司法介入依据不足。比较 CAS、加拿大 SDRCC 及法国、日本等调解模式可知,独立化与专业化是体育调解有效运行的核心。结合我国实际,应确立体育调解“相对独立”于仲裁的法律地位,推动机构独立化,根据体育纠纷的类型细化程序规则,建设专业调解员队伍,使体育调解进一步发挥多元解纷作用,提升体育治理的现代化水平。

关键词: 体育调解;附属化;体育仲裁;多元化纠纷解决

中图分类号: G812;D915 **文献标识码:** A **文章编号:** 1003-983X(2025)06-0016-07

DOI: 10.20185/j.cnki.1003-983X.2025.06.003

The “Subordination” of Sports Mediation in China and Its Resolution

LU Xu

(Zhengzhou University, School of Law, Zhengzhou Henan, 450001)

Abstract: Sports mediation plays an important role in resolving sports disputes, maintaining sports order and promoting industry governance. However, under China’s current system, sports mediation is generally subordinate to sports arbitration institutions, internal mechanisms of individual sports associations and court mediation proceedings, lacking independent legal status and operational system, presenting obvious “subordination” characteristics, this pattern weakens the neutrality and credibility of mediation, affecting dispute resolution efficiency and the person concerned’s interests guarantees. Through analysis, the causes of the mediation subordination phenomenon can be summarized, including absence of legal specifications, administrative management system and insufficient basis for judicial intervention. By comparing models such as CAS, Canada SDRCC, and France, Japan and other models, it can be known that independence and professionalization are the core of effective operation of sports mediation. In light of our country’s actual situation, the legal status of sports mediation proceedings ‘relatively independent’ from arbitration should be established, institutional independence should be promoted, procedural rules should be refined based on the types of sports disputes, and a professional mediator team should be built, to enable sports mediation proceedings to further play a role in diverse dispute resolution and enhance the modernization level of sports governance.

Keywords: sports mediation; subordination; sports arbitration; diversified dispute resolution

现代体育是高度制度化、专业化的社会活动。随着我国体育由举国体制向行业自治转变,体育纠纷的数量与复杂度不断上升,迫切需要稳定、高效且具有公信力的纠纷解决机制。我国近年来在体育法治建设方面取得明显进展:新修订《中华

人民共和国体育法》(以下简称《体育法》)明确设立体育仲裁制度并推动相关规则与机构落地,从而为专业化处理体育纠纷提供法律基础;国家体育总局发布并实施《体育仲裁规则》,在保持制度属性的前提下细化了程序规则与对接机制^[1],并组织成立了中国体育仲裁委员会,推动体育仲裁案件的受理与审理实践。

遗憾的是,体育调解制度在新《体育法》的修订中失语,《体育仲裁规则》第 51 条将体育调解融入体育仲裁的体系中,确立了包含在体育仲裁机构职责范围内的体育调解制度。这种制度设计使得体育调解沦为仲裁的附属程序,未能充分发挥其作为替代性纠纷解决机制(Alternative Dispute Resolution, ADR)的核心价值——合意性、简易高效性与保密性^[2]。在体育

收稿日期:2025-09-11

基金项目:2024 年度教育部人文社会科学研究青年基金项目(24YJCZ H191);2025 年度最高人民检察院检察理论研究课题(GJ2025C08);2022 年河南省哲学社会科学规划项目(2022CFX035)。

作者简介:陆 旭(2001~),男,河南开封人,在读硕士,研究方向:民事訴訟法、强制执行法,E-mail:lukaleo_98@icloud.com。

强国建设和“依法治体”的战略背景下,这一立法选择应当引起对体育调解“附属化”现象的充分关注。为了响应多元解纷的司法政策,健全体育纠纷化解机制,本文将从调解机制的法理基础出发,检视我国体育调解的实践现状,针对“附属化”厘清问题、揭示根源,并结合比较法经验提出消解“附属化”的中国路径,为构建真正多元化的体育纠纷解决机制提供理论支撑。

1 体育纠纷特殊性与体育调解

当前,主流体育发达国家认可体育纠纷特殊论的观点,处理纠纷时往往采取“体育例外主义”(sporting exceptionalism)^[3],即考虑到体育纠纷的特殊性而对其采取不同于一般民商事纠纷的纠纷化解模式,也因此不同于一般民商事调解的体育调解机制逐渐兴起。总的来看,体育调解是指由第三方中立调解机构或调解员协调体育纠纷双方进行协商、达成和解的替代性纠纷解决方式^[2]。

1.1 体育纠纷的特殊性

体育纠纷区别于传统民事纠纷,后者往往涉及社会一般性的、天然的权利义务,如借贷、婚姻、侵权关系,体育纠纷则源于行业准则、技术规则,其依据是一种“人造”的规范,解决体育纠纷具有相当的专业壁垒。除专业性外,体育纠纷的解决还具有时间上的紧迫性需求。现代体育竞技高发展水平决定了培养运动员的成本倍增,如果遇到如禁赛、转会等争议导致运动员无法上场而不能及时解决,其短暂的职业生涯将受到打击。例如,“刘健案”最终运动员刘健虽胜诉,但因仲裁程序未及时完成且缺乏“临时措施”而错过5场中超联赛和6场亚冠联赛,给刘健本人和广州恒大足球俱乐部造成重大影响^[4]。因此,体育解纷需快速解决以匹配赛事周期和运动员生涯,在确保正当性的同时尽可能迅速和成本低廉地解决纠纷。

1.2 体育调解的内在特性

作为ADR之一,体育调解强调合意原则,即调解必须在双方自愿的基础上进行,调解员不可强制当事人达成协议;同时调解程序相对简便灵活,手续可根据当事人需要简化,适合解决专业性强、时间敏感度高纠纷案件。对于体育主体而言,无论是“俱乐部—球员”,还是“运动员—协会”,均需要长期合作,一旦采用对抗性程序解决,易加剧合作关系的破裂。调解已被证明是管理和解决纠纷的成功工具,其通常以修复和维护关系的创造性方式进行,这样可以软化对抗,避免单一的仲裁或诉讼程序中当事人的“零和博弈”。

在此以一个案例介绍体育调解的特性:加拿大开展了一项体育助成金项目,为代表队队员提供生活费、训练费用等援助。选手A被组织认可授予该项目资格,而选手B也要求获得资格于是发生纠纷。A认为想要该资助,从而减少打工时间以及获取更好地教练、训练设施支持,B则主要想要财政支援以及该项目荣誉,于是通过体育调解,组织代表承诺单独对A在教练和训练设施方面给予支持,而将助成金的额度按照A和B的需求进行分配,使问题得到解决。在仲裁中,该纠纷可能就变成了选手A与B谁更有资格的证明之争,最终只认可一方的资格,调解则以双方需求均得到满足的形式结束了案件^[5]。

可见,与仲裁和诉讼相比,体育调解能够更好地平衡运动

员与俱乐部、协会等各方利益,有效保护运动员合法权益。体育调解所体现的协商精神既符合中国传统“和为贵”的理念,也契合了当前国际体育领域争端多元化解决的潮流。法律社会学经典理论认为,纠纷并非天然存在,有一个形成和转化的过程,最终进入司法程序的纠纷只是社会上发生的伤害和冲突的冰山一角^[6]。建立体育调解机制,有助于在进入司法程序前构建和解渠道,为体育纠纷的公正、高效解决提供补充手段,维护体育生态和谐。

2 体育调解“附属化”的现状审视

体育调解的“附属化”,是指在制度设计上将调解强制嵌入仲裁或其他纠纷解决的框架内,使其丧失程序独立性与主导性。一方面,调解功能往往由体育仲裁机构或体育协会附带提供,缺乏独立主体;另一方面,体育总局及各级体育协会对调解工作具有主导权,调解员通常由体育界人士或体育行政人员担任,中立性和专业性受到质疑。这种制度安排不仅与国际通行的体育调解独立发展模式相悖,也忽视了调解在解决体育纠纷中的独特优势。

2.1 体育调解存在制度依附性

2.1.1 体育仲裁调解附属化

体育法与仲裁法的交织,以及随后仲裁规则对调解与仲裁关系模式的定位,是体育调解出现“附属化”现象的根源。从实践上看,调解与仲裁之间的关系具有不同的立法模式。《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》第5条确立的是“独立劳动调解先于仲裁”模式,而《中华人民共和国仲裁法》(以下简称《仲裁法》)第51条则选择“调解寓于仲裁”的模式。实际上,从体育调解制度建构伊始,便可以看出其“附属化”的端倪。原《体育法》第32条曾规定“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”,这意味着《体育法》选择了“调解寓于仲裁”的模式,但由于受到《中华人民共和国立法法》(以下简称《立法法》)中“诉讼和仲裁基本制度必须由全国人大及其常委会制定法律规定”之限制,体育仲裁机构一直未能建立起来^[7],导致依附于体育仲裁的调解功能实质上被架空。

新《体育法》修订后专章明确了体育仲裁制度,并于2023年2月在北京正式成立中国体育仲裁委员会。但本次修法并未针对调解设置独立条款,默认调解由仲裁体系内部承担,这种立法安排依旧延续了“调解寓于仲裁”的立法模式,使当前体育调解缺乏单独的法律定位和运行规范。不仅如此,在随后颁布的《体育仲裁规则》中进一步将体育调解限定在仲裁程序中进行,并规定调解成功后双方当事人应当签订和解协议,可以根据双方签订的和解协议制作裁决书或调解书,从而赋予法律效力。尽管此规定保障了调解双方达成协议的效力,但是强化了调解对仲裁程序的依附,使体育调解无法脱离仲裁平台独立运作。

2.1.2 单项体育协会内部调解附属化

除了体育仲裁机构主导的调解,全国性单项体育协会虽有内部纠纷处理机制,但多以内部仲裁或协调为主,缺乏规范化的独立调解程序。《体育法》第95条“鼓励体育组织建立内部纠纷解决机制”,考虑到本运动行业的发展以及对于规则话

语权的争夺,部分普及性较高、市场发展成熟的单项体育协会已经制定并适用该项运动的内部纠纷解决机制,甚至其内部仲裁和调解的实践探索已走在中国体育仲裁的前列,例如中国足球协会仲裁委员会工作规则(以下简称《足协仲裁规则》)、中国篮球协会纠纷解决委员会工作规则(以下简称《篮协纠纷解决规则》)等。然而,通过观察《足协仲裁规则》第16条以及《篮协纠纷解决规则》第49条,单项体育协会所制定的体育调解规则仅仅是“一笔带过式”的描述,并未真正细化调解的适用范围、人员标准等问题,程序非常简单,且均将调解作为内部仲裁的附属程序^[8]。

此外,由于不同运动行业发展水平不一,许多单项体育协会和组织尚未建立属于自己的体育纠纷解决机制,根据《体育法》第95条,体育组织没有内部纠纷解决机制的,当事人可以申请体育仲裁。面对这种情况,当事人也只能进入体育仲裁程序,适用附属于体育仲裁机构的调解。

2.2 行政化治理色彩浓厚

全国性单项体育协会是体育计划经济体制的产物,标志着由体育行政部门主导体育管理模式,向政府指导下的体育社会组织主导体育管理模式的转变。单项体育协会在性质上属于社会公权力主体,是社会行政组织,其与体育行政部门之间并不存在明确的职能界限^[9],因此,由单项体育协会所主持的调解也被认为具备行政调解的色彩^[10],而行政调解在目的层面则由体育调解“维护私主体利益”转为“维护社会公共秩序”为主,并且《体育法》第67条“单项体育协会应当接受体育行政部门的指导和监督”,结合我国体育体系行政色彩较浓,体育行政机构形成了干预体育纠纷的路径依赖,在权力架构上显著降低了单项体育协会内部调解的独立性,加剧了调解的附属化。

2.3 法院缺乏调解体育纠纷依据

司法实践的一贯态度也进一步加深了体育调解的“附属化”。在司法层面,由于体育法长期采取“仲裁优先”,各地方法院通常尊重体育自治原则,对体育纠纷采取审慎受理的态度,往往以“体育纠纷由体育仲裁机构解决”为由建议当事人先行仲裁,不受理体育纠纷。比较有代表性的是辽宁省高级人民法院“李根与沈阳东进足球俱乐部有限公司案”,在一定程度上否认了司法解决体育纠纷的途径。体育仲裁的强势制度安排不仅包揽了仲裁中调解,还通过体育仲裁机构强制性的管辖权将国家司法系统排除在外^[11]。因此,法院缺乏主动开展解决体育纠纷的依据,致使调解在司法系统中同样难以获得施展空间。

除了法院驳回的案件,部分体育纠纷也进入了司法程序。由于这类体育纠纷是进入仲裁程序后才上升到诉讼,司法调解介入机会甚少。与体育仲裁机构以及体育组织内部主导的调解不同,法院调解的重心并非“体育”,而是依托于《中华人民共和国民事诉讼法》中有关调解的规定,这也意味着其处理案件并不能充分考量体育纠纷的特殊性,只是正常处理的案件涉及到了体育的因素,体育纠纷在法院的调解仅仅是依附于民事纠纷解决框架,无法体现出独立价值。

3 体育调解“附属化”的危害分析

由于法定定位、行政化治理以及司法介入不足,我国体育

调解呈现出长期的“附属化”状态,其独立性、权威性、专业性均受到影响和限制。这种“附属化”的状态不仅是一种制度形态问题,更直接给体育法治建设、体育纠纷解决效率、运动员权益保障等带来了多重负面影响。

3.1 削弱体育调解的中立性与公信力

有学者认为,“调解是一种替代性争议解决形式,其中一位公正的第三方—调解员—试图为陷入僵局的双方找到共同点。在这种自愿调解中,每一方都必须同意调解,任何一方可随时退出调解过程。调解员可能会提出想法并指出双方可能忽视的问题,但最终解决方案取决于争议双方自己^[12]。”可见,调解制度的核心在于中立性与自愿性。

然而,“附属化”现象使我国体育调解背离了调解制度的中立性与自愿性。首先,当前的调解程序蕴含于仲裁机构,调解员与仲裁员等其他人员的混同,可能导致调解过程中大量私人信息被披露到仲裁程序中,引发中立性、保密性风险。其次,当体育调解依附于体育仲裁机构或体育组织内部,其主持者往往由仲裁员、组织内部高层或行政人员担任,调解员(也即仲裁员)的任命权完全交由体育仲裁委员会和协会内部行使,这种设定事实上剥夺了当事人程序选择权,违背了调解的基本精神。也正是出于以上考量,无论是国内《仲裁法》,还是《CAS仲裁规则》,都赋予了当组成3人以上仲裁庭时当事人可至少指定1名仲裁员的权利^[13]。并且,如前文所述,单项协会内部调解受到行政化管理体制的影响,其运行秩序可能受到行政权力的介入,导致中立性存疑。

如此一来,体育调解反而具备了非自愿性和非中立性的属性,偏移了调解的基本精神。一旦当事人对调解机制失去信任,将倾向于绕过调解程序,直接寻求仲裁或司法救济,不仅增加了解纷成本,也会削弱调解作为社会信任补偿机制的意义。

3.2 限制调解的适用范围与发展空间

在体育纠纷日益国际化的今天,“附属化”进一步限制了体育调解在国际体育纠纷中的适用。2019年,我国于新加坡签署了《联合国关于调解所产生的国际和解协议公约》(简称《新加坡调解公约》),提供了体育调解协议在国际上获得承认和执行的依据,但是,《新加坡调解公约》中所适用的调解仅限于独立的个人或机构作为调解员的调解,而非在法院相关程序过程中订立的调解协议或已记录在案并可作为仲裁裁决执行的调解协议^[14],但我国当前的体育调解仅是依附于内外部仲裁以及法院调解,并非《新加坡调解公约》中独立的调解类型,因此体育调解将面临“出海”后的跨境执行问题,大大限制了国内体育调解协议在国际上的承认。

从国内法理体系来看,体育调解原本应在体育纠纷多元化解机制中占有重要位置,其具有调解本身所具备的快速、高效、和谐解决纠纷的优势。然而,“附属化”使得体育调解沦为内外部仲裁或司法程序的前置阶段或附带环节,其功能定位被混淆,甚至导致实效大大削弱。首先,调解的适用被限定在特定程序中,无法作为独立的“首选方式”开展早期介入;其次,仲裁机构通常在当事人拒绝调解或调解失败后才进入裁决程序,但仲裁主导下的调解通常未设置专职调解员,也未开发独立规则、流程,难以建立调解知识体系和专门人才队伍,导致过程中缺乏专业主持和调解员实质协调双方的运作,当

事人倾向于视调解为“走过场”,从而影响其接受度与信任度。并且,调解程序若不独立、不专业,易被滥用为拖延手段或谈判筹码,给纠纷双方中经济实力较弱、难以承担时间成本的一方带来更大的困难,削弱其公正性与效率。

实际数据再次佐证了体育调解在解纷程序中的弱势。在中国体育仲裁委员会公布的数据中,正式的调解结案数量极少,体育纠纷绝大多数通过体育仲裁或内部协调解决。据统计,中国体育仲裁委员会 2024 年审结的 55 件体育仲裁案件中,制作了 29 份裁决书和 5 份调解书,调解结案的结果仅占 9%^[15]。总之,这种结构上的“附庸”削弱了体育调解机制的发展动力,阻碍其在我国法律体系中作为一种替代性纠纷解决机制的制度化进程。

3.3 弱化运动员等弱势主体权利保障

运动员、教练员、青少年选手等体育主体在与俱乐部、体育协会、赛事运营方等的博弈中,本就处于权力或资源上的弱势地位。比如前文所提到的“刘健案”,涉及到阴阳合同、联赛球员注册、司法鉴定等问题,案件复杂性远远超出了普通运动员的认知范围。一旦调解程序附属于如本案中的中国足协等强势组织或机构,这些组织把控了运动员竞技体育生涯的许多关键环节,且纠纷过后运动员仍依附其进行参赛、转会等活动,导致调解过程中运动员的谈判能力和程序选择的话语权进一步削弱。《体育仲裁规则》第 51 条第三款、第四款规定仲裁庭在征得双方当事人同意后可以按照其认为适当的方式进行调解;调解过程中任何一方当事人可以提出终止调解时仲裁庭应当终止调解。这就意味着调解的首要前提是双方当事人一致同意,具体表现为调解的启动、调解的方式需双方同意,调解的终止由任何一方提出即可终止^[16]。但在实践中,部分调解程序由于依附强势组织,是否调解、如何调解可能并未真正建立在自愿基础上,而是以“服从组织安排”的形式进行,甚至可能导致囿于组织的压力,运动员或其他弱势主体“被迫”达成调解,调解协议或许隐含着强制性和形式化。

3.4 妨碍体育纠纷解决机制多元建设

党的十八届四中全会《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》正式将多元化纠纷解决机制确定为国家发展目标。在深入践行新时代“枫桥经验”的当下,调解作为柔性、低成本的纠纷解决工具,应被赋予更大的适用空间,“坚持和发展新时代‘枫桥经验’,要把调解贯穿矛盾纠纷化解工作始终”^[17]。

然而,由于体育调解“附属化”的存在,调解在体育领域未能发挥其多元纠纷解决机制(Multi-Door Dispute Resolution, MDR)的应有作用,反而成为仲裁程序的“附属流程”或协会内部的“协调手段”。短期来看,这会导致体育纠纷的解决路径呈现单一化、行政化倾向,与构建多层次多样化的纠纷处理结构之目标相悖;长期而言,不利于引导法律专业人士、第三方机构、社会组织等多元主体参与体育争议处理,妨碍社会治理现代化与全面依法治国建设目标的落实。

综上,体育调解的“附属化”不仅表现为形式上的制度缺位,更实质性地削弱了调解机制在体育领域的独立性、实效性和公信力,其后果直接体现为调解制度边缘化、程序空转以及当事人权利失衡。正视并解决体育调解“附属化”的问题,不仅

是体育解纷技术层面的优化,更是以多元化纠纷解决推进体育治理体系和治理能力现代化的关键一步。

4 国际体育调解制度的比较法镜鉴

随着竞技体育体制由“管理型”向“自我治理型”的转变^[1],以及目前体育行业社会化、商业化运转的发展趋势,体育行业势必出现更多纠纷,这对体育纠纷的化解机制提出了更高要求。为消解体育调解“附属化”带来的实践困境,需要借鉴国际上成熟的体育解纷机制经验,以提出具有可行性的制度安排。

4.1 国际体育仲裁庭的调解

1984 年,国际奥委会与部分国际体育联合会联合成立了国际体育仲裁庭(Court of Arbitration for Sport, CAS),通过调解和仲裁处理国际体育纠纷,在体育纠纷解决机制的建构与设定上表现出极强的先进性、专业性以及实效性,CAS 也因此被认为是“一种体育世界的海牙法院”,后来常被描述为“体育世界的最高法院”^[3]。

CAS 具有独立的调解规则,即《CAS Mediation Rules》,为体育纠纷适用调解程序提供了专业性的规范,调解也成为和体育仲裁相并列的纠纷解决机制。根据 CAS 的调解规则,寻求调解的一方当事人应当向 CAS 办公室提交书面申请,收到申请书之日调解即开始。并且,CAS 拥有单独的调解员名单,双方当事人共同从调解员名单中选出一名调解员,若双方不能达成共识,则由 CAS 主席在与双方协商后从调解员名单中直接任命一名调解员^[18]。

除独立的体育调解模式外,CAS 还设定了“调解—仲裁”(“Med-Arb”)的纠纷解决模式,这种模式的使用场景为调解与仲裁的衔接。《CAS 调解规则》第 13 条规定:“如果未能通过调解解决争议,调解人员不得在涉及同一争端的同一当事人的仲裁程序中担任仲裁员。但是,如果所有各方在调解程序终止后都以书面形式明确同意,则调解员有可能根据 CAS 仲裁规则在随后仲裁程序中担任同一争端的仲裁员(“Med-Arb”)。”由此可见,尽管 CAS 十分注重调解程序与调解员的独立性,但在调解失败后,为提升调仲衔接的效率,在充分尊重双方当事人自愿前提下,调解员可以在转入仲裁程序后担任本案的仲裁员。

4.2 加拿大体育纠纷解决中心的调解

加拿大体育纠纷解决中心(SDRCC)是由加拿大政府资助的项目,旨在解决加拿大境内与体育相关的纠纷,包括涉及国家体育组织(NSOs)和国家级运动员的业余体育纠纷、加拿大兴奋剂违规纠纷以及经当事人同意的其他纠纷。SDRCC 建立了一个由经验丰富的加拿大调解员和仲裁员组成的名册小组。与 CAS 类似,根据《加拿大体育纠纷解决章程》第 5 条,如果当事人同意,可以请求独立调解或“调解—仲裁”(“Med-Arb”)。

当然,SDRCC 也在实践中发展出了自身的特色,另一种称为“调解促进”(resolution facilitation, RF),也即强制调解的调解形式被纳入作为所有非兴奋剂案件在仲裁前的标准初步步骤。RF 通常在案件提交后的几小时或几天内进行。当事人被要求与一名来自 SDRCC 名册的调解员一起度过 3 h,在这段时间内,调解员将与当事人合作解决纠纷;如果调解失败,RF 可用于为仲裁做准备,仲裁将由另一位 SDRCC 仲裁员进

行。章程第4条赋予调解促进者广泛且自由裁量的授权,不仅尝试解决纠纷,还帮助当事人理解其程序选项,就仲裁的可能结果提供意见,缩小争议问题范围,甚至为当事人解释最终的仲裁决定。

根据SDRCC数据表明,自愿调解程序(包括独立调解和“调解—仲裁”)的和解率为70%,而强制调解(RF)的和解率为28%。虽然28%的强制调解和解率听起来较低,但是在引入强制调解前的未调解SDRCC案件的和解率仅为3%,这也从侧面表明,与纯自愿调解的模式相比,引入强制调解程序似乎能够帮助当事人就某些问题达成和解或缩小争议范围,在一定程度上提高了和解率^[19]。

4.3 其他地区的体育调解实践

除了上述在全球具有代表性的独立调解、“调解—仲裁”模式,各国体育调解实践因本地体育组织架构、纠纷解决传统不同,存在着个性化差异。

与CAS和SDRCC不同,法国体育调解机制拥有独立的调解主体——法国体育纠纷调解委员会(CNOSF),该委员会除了针对由兴奋剂事件而提起的争议外,解决与比赛选手、体育运动组织和体育协会有关的所有冲突^[20]。该调解委员会同样具有独立的调解员名单,调解员须具备法律专业技能与体育运动的专业知识。法国体育调解适用范围主要以强制性调解程序为主,通常为体育协会的一审裁决或内部救济所引起的争议,而有关球员雇佣契约或体育商业契约等方面的争议不适用强制性调解程序。

至于体育行业发展和运动项目偏好与我国类似的日本,其体育调解和我国一样均由体育仲裁机构运行,但日本的体育调解拥有专门的《体育调解规则》,调解程序具有独立性,并且《体育调解规则》第21条还规定了调解员在调解结束后不得在仲裁程序中担任与该案件有关的仲裁员^[14]。

通过以上国际案例可以看出,经过多年体育解纷实践,体育发展起步较早的国家已经普遍建立起独立的体育调解制度,其中主要表现为拥有独立的体育调解规则或者独立的体育调解机构,抑或二者兼有之,甚至如加拿大等国家已经发展出强制调解前置程序。且各国基本上都在调解活动开展中配备独立的调解员,与仲裁员相分离,进一步保障了体育调解的独立性。相比之下,我国体育调解仍未摆脱与体育行政或仲裁体系的紧密捆绑,需要借鉴国际经验,结合我国体育实践,以制度创新消解“附属化”带来的弊端。

5 构建相对独立体育调解机制的中国路径

基于前文对体育调解“附属化”的现象、成因以及危害的分析,结合国际上的比较法启示,笔者提出以下若干制度性建议,旨在通过立法确认、部门设置、程序设计等方面,系统推进中国体育调解的相对独立化与专业化。

5.1 立法层面:确立体育调解的相对独立地位

构建独立的体育调解机制,首先应当在规范层面赋予其独立地位,以摆脱其他机制的制约。遗憾的是,2022年《体育法》的修订删除了关于体育调解的相关表述,如果制定与《体育仲裁规则》并行的《体育调解规则》,将会面临没有上位法依据的困境。且本次修订的篇幅较大,付出了大量人力、财力,正所谓

“人们不可能忽视成本去探究事实的终极真相”,因此寄希望于短期内再次修法增加“体育调解”条款并以此作为上位法依据建立“绝对独立”的体育调解的路径或许不太现实。有学者认为,可以将《中华人民共和国人民调解法》(以下简称《人民调解法》)作为基本依据,以确立独立的体育调解机制。《人民调解法》第34条“社会团体或其他组织根据需要可以参照本法有关规定设立人民调解委员会”,可以作为建构体育调解制度的上位法依据^[21]。也有学者认为,《人民调解法》的调整对象是“民间纠纷”,强调“人民调解”的概念,与体育调解适用于竞技体育纠纷的范围不同,且并不适应体育纠纷的特殊性质^[22]。

笔者认为,短期来看,可援引其第34条作为设立体育调解机构的依据,填补《体育法》调解条款的缺位,依此进一步在《体育仲裁规则》中以增设“调解程序”专章的形式确立“相对独立”的体育调解机制,明确调解与仲裁的并行地位。虽然体育纠纷与《人民调解法》所调整的民间纠纷存在一定区别,但是我们也应承认法律具有滞后性,随着近年来体育行业的转型及发展,体育纠纷的数量与制定《人民调解法》时已有较大差异,现有法律已无法完全适应实践的需要。并且,该法是我国目前唯一关于调解的法律依据,原则性规定了调解这一解纷方式,对于建立体育调解制度具有指导示范作用。长期来看,还应当继续推动《体育法》的修订,在“体育仲裁”章节后补充条款:“国家建立专业化体育调解机制,具体规则由国务院体育行政部门制定”,为制定独立于仲裁规则的《体育调解规则》提供明确的上位法依据。

5.2 机构设置:构建“去行政化”的组织架构

5.2.1 建设独立的体育调解部门

独立的体育调解核心在于机构设置,主要有以下两种方案:一是独立机构方案,推动成立“国家/区域体育调解中心”,即由国家体育总局倡议,采用非营利法人形式运作的独立调解机构。二是嵌套改良方案,在中国体育仲裁委员会内部设立独立的调解部门或者调解中心,但赋予其自治经费、独立遴选调解员的权限,并公开调解员名册以提升调解透明度。

笔者认为,应当在中国体育仲裁委员会内部设立独立的调解部门。首先,机构设置需要权衡投入的成本与产生的效益,而设置一个单独的体育调解机构需要耗费巨额成本,况且我国于2023年才建立起独立的体育仲裁委员会,在体育仲裁委员会内部设立独立的调解部门,可以利用体育仲裁委员会已搭建好的平台,使用共同的管理模式与行政人员,远远比短期内建立起一个体育调解中心更具有经济上的可行性。其次,在体育仲裁委员会内部设立独立的调解部门不仅有利于将调解程序与仲裁程序相分离,而且与再设立单独的调解中心相比,在调解失败时还可以及时转入仲裁程序,加速调仲对接,既可以显著降低因机构不同带来的时间、经济成本,符合体育纠纷快速解决的需求。

5.2.2 内设独立部门的优化

第一,财务独立。当前中国体育仲裁委员会由国家体育总局组织设立,性质上属于事业单位,而事业单位则不可避免地带有行政管理色彩,因此调解部门在运作过程中应当推动经费来源多样化,笔者认为可以借鉴《北京仲裁委员会案件收费标准》的模式,根据案件类型、复杂程度等标准,制定专门的体

育调解服务收费机制,收入用于调解部门建设,在此基础上探索建立“调解服务收费+财政专项补贴+社会捐献”等方面的多元经费池,以“开源”的方式减少对财政的依赖。

第二,人事独立,包括调解部门相关理事会、选任委员会等成员自主选任,不受体育行政部门、体育协会和个人干预。调解员应当由调解员选任委员会提议,并经过体育调解部门予以聘任。调解员选任委员会由法律专家、体育协会代表和运动员委员代表等多方组成,专职负责调解员提名、考核。这样一来,在无法消除体育调解机构设立主体的行政性的情况下,可以尽可能地从经济和人事层面,保障体育调解程序的独立性,以推进体育调解实践的运行。

5.3 程序设计:构建体育调解专业化规则体系

5.3.1 分类设计调解程序

当前,CAS和其他国家的体育纠纷解决机构所受理的案件均呈现“类型化”的趋势,形成了以运动员资格争议、体育商业合同纠纷以及兴奋剂争议等几大类型。考虑到体育纠纷特殊性,应当根据体育纠纷类型适用差异化的调解程序。

第一,运动员资格争议。该类型争议具有强时效性,若导致运动员错过赛事即发生不可逆的后果,证据方面则依赖参赛规则和注册记录等,呈现标准化、流程化特征。并且,在资格争议中,由于运动员所对抗的是赛事主办方或体育组织,常常处于弱势地位,易发生“刘健案”式的职业风险。针对以上特征,在设计调解程序时,应当以快速、及时为首要目标。具体而言,可借鉴 SDRCC 的调解促进模式,明确列举如参赛队员选拔、转会资格、禁赛争议等运动员资格纠纷具体类型,适用 3 h 快速调解特别程序;在特别程序中,调解员可以依职权要求体育组织提供如参赛名单、注册记录等必要文书,以保护运动员权益;调解失败时,调解员可出具《争议未决证明》供当事人向仲裁庭申请临时措施,如临时允许或禁止运动员注册、临时允许或禁止运动员获得参赛资格等。

第二,体育商业合同争议。与资格争议不同,该类型所涉及的利益博弈较为复杂,需要行业规则与法律规则相融合,并且当事人的地位相对平等,因此体育商业合同争议本质上就是与体育相关的民商事纠纷,在实践中也适用于商事调解。既然是平等主体之间的民商事纠纷,就应遵循当事人自愿原则,允许当事人自主选择调解机构。并且借鉴国际商事仲裁中的联合调解机制,增加“联合调解规则”,即双方当事人提出请求并经体育调解部门同意,可以和其他调解机构联合对该纠纷进行调解,或者经其他调解机构的邀请与之对体育相关的民商事纠纷进行联合调解^[8]。这样既尊重了当事人意思自治,又使得体育调解更好地融入已有的纠纷调解体系,促进多元化纠纷解决建设。

第三,兴奋剂争议。党的十八大提出要重视兴奋剂行为治理,当前我国涉兴奋剂治理工作也取得了显著成效^[23]。关于兴奋剂争议是否能够纳入调解范围,一种观点是,我国的反兴奋剂处罚属于实质上的行政处罚,涉及公共管理秩序,因此不具有调解的基础^[24]。甚至《CAS 调解规则》也将反兴奋剂纠纷排除在体育调解的范围之外,认为兴奋剂争议证据门槛高、行业影响大,且使用兴奋剂的情节恶劣,不符合现代体育精神。另一种观点认为,反兴奋剂处罚属于裁量行政,裁量本身包含着

调解的可能,若经过中国反兴奋剂中心的审核同意,可以适用调解程序^[14]。笔者认为,效率是解决体育纠纷的首要目标,在当前竞技体育纠纷数量多、时限要求高的情况下,如果仅将兴奋剂争议放置于仲裁程序中解决,可能无法满足快速解纷的需求,并且加拿大 SDRCC 将兴奋剂争议纳入调解范围后,极大地促进了当事人达成和解。所以,我们也应允许体育调解在解决兴奋剂争议中发挥作用。当然,对于兴奋剂争议适用调解应当予以限制,比如采取不以和解为中心的促进式调解模式,当事人在调解程序中共享信息,例如不利检测结果可能造成处罚的后果、在之后的体育行业将会受到何种限制等,调解员为双方厘清争议的焦点,从而利于当事人权衡利弊,考虑采取早日接受禁赛以便参加未来赛事或交由仲裁裁决等策略。

5.3.2 调解与仲裁的衔接

以建设体育调解制度的视角看,调解与仲裁衔接的争议点在于仲裁员和调解员是否由同一人担任。如前文所述的日本模式,其调解和仲裁虽然由同一机构作出,但严格限制了调解员和仲裁员的混同。若我国建立独立的调解部门,虽和仲裁同属于体育仲裁委员会,且共用调解员和仲裁员有利于减少队伍建设成本,但为了防止调解员与仲裁员混同所带来的保密性、中立性风险,重视调解员自身在解纷过程中发挥的双向沟通、友好协商作用,也应当借鉴调解员与仲裁员分离模式,禁止调解员继续在仲裁程序中担任仲裁员。当然,除了调解员与仲裁员须分离,还应进一步强调调解信息隔离,即调解过程中形成的证据、陈述不得直接用于后续仲裁程序,避免仲裁员根据调解中的信息作出先入为主的判断。

5.3.3 调解员专业化建设

如前文所述,应当由调解部门自身掌握调解员的选任权,并且参照《体育仲裁规则》中关于仲裁员名册及资格的条款,新增调解员登记与认证机制、规定调解员基本资格及职业道德的条款。可以参照加拿大 SDRCC 的模式,公开调解员名册,以利于当事人了解调解员的专业特长与背景信息,为当事人选择调解员或提出回避申请提供参考。调解员队伍建设完成后,还应跟上后期培训工作,使其调解案件时应既考虑到体育纠纷的特殊性,又能最大程度关注到体育调解双方的需求,促进体育纠纷及时、妥善化解。

6 结语

体育调解本应在体育纠纷多元化解体系中发挥柔性、高效与专业兼备的独特功能,但“附属化”使其独立性与公信力受限,制度优势未能充分显现。消解这一问题,需要在制度设计上确立“相对独立”的法律地位,在机构建设上赋予调解自主运行空间,并以专业化、规范化为基础优化程序与人员配置。展望未来,随着体育法治与治理体系的完善,体育调解有望摆脱附庸之态,在维护体育秩序、保障主体权益及推动体育强国建设的进程中发挥更为积极而持久的作用。

参考文献:

- [1] 刘谢慈.多元解纷的法治协同:内部体育纠纷的司法治理[J].体

- 型:动力机制、现实困境与推进策略[J].沈阳体育学院学报, 2024,43(2):9-15.
- [11] 张殿祥,樊炳有.群众体育赛事赋能乡村振兴研究[J].体育文化导刊,2024(9):41-48.
- [12] 李祥林,孙晋海,曹莉.乡村体育赛事项目化运作的困境:表象、缘由及应对[J].成都体育学院学报,2024,50(6):46-54.
- [13] 张乐聪,郭江浩,岳建军.我国乡村体育赛事系统的理论构建、问题识别与推进路径[J].天津体育学院学报,2025,40(1):70-77.
- [14] 王一琳,李理.农民主体性视域下乡村体育赛事发展的逻辑探讨与矛盾纾解[J].天津体育学院学报,2025,40(2):212-219.
- [15] 欧阳井凤,黎镇鹏,邢金明.乡村体育赛事转型升级的时代机遇、风险挑战与应对策略[J].天津体育学院学报,2025,40(1):63-69+85.
- [16] 张佳运,李斐.新时代我国体育产业跨界融合发展研究[J].体育文化导刊,2024(10):71-76.
- [17] 谭江明,何元春,蔺梓姝.新时代乡村体育赛事旅游高质量发展研究[J].体育文化导刊,2024(12):104-110.
- [18] 冯俊翔,郑家鲲.群众体育赛事助力乡村振兴的价值、经验及路径[J].体育文化导刊,2023(3):10-16.
- [19] 田小静,刘翔,杨卓,等.体育产业与旅游产业融合发展:理论逻辑与实证测评[J].天津体育学院学报,2025,40(2):170-179.
- [20] 黄海燕,邵绘锦.体育赛事消费的内在逻辑、核心要素与经验证据[J].体育学研究,2024,38(5):1-12.
- [21] 许宇昊,沈克印.新质生产力赋能体育竞赛表演业高质量发展:机理、挑战与推动路径[J].沈阳体育学院学报,2024,43(4):16-22.
- [22] 薛梦莹,王月华.数字经济时代下的体育赛事商业价值创造[J].体育文化导,2023(10):1-7.
- [23] 雷蕾,杨丽丽,王子朴.新质生产力赋能体育消费新业态发展:要素特质、实现机制与发展策略研究[J].广州体育学院学报,2024,44(3):47-55.
- [24] 谭森,张守伟.民族地区体育赛事赋能乡村振兴的综合效应与实践路径:以贵州“村超”为例[J].沈阳体育学院学报,2024,43(4):51-57+72.
- [25] 黄波,张华文.我国乡村体育赛事高质量发展的时代价值、动力机制与推进路径[J].广州体育学院学报,2023,43(6):121-128.
- [26] 杨三军,吴庆坡,叶茂盛.北京冬奥会经济效益和生态效益协同发展研究[J].体育文化导刊,2023(8):29-36.
- [27] 郑芳,于蓝.我国体育赛事活动消费高质量发展的历史逻辑、价值意蕴和实现路径[J].天津体育学院学报,2023,38(5):549-556.
- [28] 丁樑.城市群体育赛事一体化的发展优势、障碍束缚、发展路径[J/OL].成都体育学院学报,1-9[2025-06-24].https://doi.org/10.15942/j.jcsu.2024.09.09.
- [29] 胡若晨,朱菊芳,刘雨欣.体育服务业数字化转型的作用机理、阻滞障碍与对策建议:基于 TOE 理论视角[J].武汉体育学院学报,2024,58(2):38-45.
- [30] 王家宏,郑国荣.新质生产力推动体育消费高质量发展的理论框架、阻滞因素与推进路径[J].天津体育学院学报,2024,39(4):373-380.
- [31] 罗清,刘周敏,刘文博.国家体育旅游示范基地建设:动力、挑战与路径[J].湖北体育科技,2025,44(3):46-53.

(上接第21页)

- 育学刊,2023,30(3):48-57.
- [2] 叶才勇,周青山.体育纠纷调解解决及我国体育调解制度之构建[J].体育学刊,2009,16(7):23-26.
- [3] LENSKEYJ H. Sport Exceptionalism and the Court of Arbitration for Sport[J]. Journal of Criminological Research, Policy and Practice, 2018,4(1):5-17.
- [4] 人民网.足协鉴定结果仲裁球员合同真伪“刘健案”无赢家[EB/OL].(2014-04-09)[2025-08-04].https://sports.people.com.cn/n/2014/0409/c22176-24856315.html.
- [5] 小川和茂,PAUL DENIS GODIN,石堂典秀.スポーツ紛争における調停の可能性[J].中京ロイヤル,2023,38(3):73-93.
- [6] 刘思达.法社会学信札[M].北京:北京大学出版社,2024:66.
- [7] 中国社会科学网.构建我国体育仲裁制度的三个维度[EB/OL].(2023-10-24)[2025-08-02].https://www.cssn.cn/skgz/bwyc/202310/t20231024_5692408.shtml.
- [8] 王慧.论中国独立调解体育纠纷的法治化进阶:基于十国体育纠纷调解机制的对比分析[J].首都体育学院学报,2024,36(5):513-522.
- [9] 王青斌.论体育行政部门对单项体育协会的监管范围[J].法学,2024,514(9):64-75.
- [10] 徐士韦.论体育行政调解[J].山东体育学院学报,2016,32(2):6-11.
- [11] 姜熙.CAS成为“世界体育最高法庭”何以可能?基于对国际体育仲裁的批判性思考[J].武汉体育学院学报,2025,59(5):43-52.
- [12] GRABOWSKI M. Both Sides Win: Why Using Mediation Would Improve Pro Sports[J].Harvard Journal of Sports & Entertainment Law, 2014(5):189-214.
- [13] 赵毅.法治化进程中的中国足协内部纠纷解决机制:进展与问题[J].上海体育学院学报,2020,44(6):12-22.
- [14] 赵毅,储贝贝.寻找丢失的调解:商事调解参照下体育调解机制的争议问题与路径方略[J].体育与科学,2025,46(2):10-18.
- [15] 中国体育仲裁委员会.中国体育仲裁委员会 2024 年度工作报告[EB/OL].(2025-03-03)[2025-08-02].https://www.sport.gov.cn/tyzc/n25137752c28518255/content.html.
- [16] 国家体育总局政策法规司.体育仲裁规则释义[M].中国法治出版社,2025:142.
- [17] 陈文清.坚持和发展新时代“枫桥经验”提升矛盾纠纷预防化解法治化水平[EB/OL].(2023-12-16)[2025-08-06].http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2023-12/16/c_1130027650.htm.
- [18] 石俭平.国际体育纠纷调解机制比较探究:以美国、英国和 CAS 为主要视角[J].体育科研,2013,34(6):23-28.
- [19] GODIN P D. Sport Mediation: Mediating High-Performance Sports Disputes[J].Negotiation Journal,2017(1):25-51.https://doi.org/10.1111/nej.12172open_in_new.
- [20] 布莱克肖.体育纠纷的调解解决:国内与国际的视野[M].北京:中国检察出版社,2005:79.
- [21] 肖永平.体育争端解决模式研究[M].北京:高等教育出版社,2015:334.
- [22] 孙彩虹.体育调解:多元化解决体育纠纷的新路径[J].温州大学学报(社会科学版),2018,31(3):35-42.
- [23] 石纪辉,包涵.我国涉兴奋剂行为的治理现状与完善路径[J].湖北体育科技,2025,44(4):112-118.
- [24] 杨解君,蒋都都.《行政处罚法》面临的挑战与新发展:特别行政领域行政处罚应用的分析[J].行政法学研究,2017(3):16-32.