

美国《业余体育法》解读与启示

金涛^{1, 2}, 王永顺², 高升¹

(1.安徽师范大学 体育学院, 安徽 芜湖 241000; 2.北京体育大学 研究生院, 北京 100084)

摘 要: 颁布于 1978 年的美国《业余体育法》对美国竞技体育的发展产生了深远影响, 运用文献资料对相关资料进行解读, 认为该法案的颁布有其独特的历史背景, 其在提高美国竞技体育成绩的背后, 还有一定的政治与体制动因; 其管辖范围也仅仅是美国竞技体育的组成部分, 竞技体育中的学校竞技运动、职业体育有相应的法案管理; 《业余体育法》在推动业余体育发展、大众体育参与等方面起到积极的作用, 但也带来资金分布的不合理、竞技体育管理的分割化、优秀青年运动员失去资助与参赛机会等消极影响。

关 键 词: 体育法; 业余体育法; 美国

中图分类号: G80-05 **文献标志码:** A **文章编号:** 1006-7116(2014)02-0056-05

Interpretation of and inspirations from American Amateur Sports Act

JIN Tao^{1, 2}, WANG Yong-shun², GAO Sheng¹

(1.School of Physical Education, Anhui Normal University, Wuhu 241000, China;

2.Graduate School, Beijing Sport University, Beijing 100084, China)

Abstract: American Amateur Sports Act promulgated in 1978 has produced a profound impact on the development of American competitive sports. By means of literature information analysis, the authors interpreted related information, and drew the following conclusions: the promulgation of this act had its unique historical background, there were certain political and institutional motives behind it improving performances of American competitive sports; its scope of jurisdiction is merely a constituent part of American competitive sports, scholastic competitive sports and professional sports in competitive sports are administrated by corresponding acts; this act plays an active role in boosting armature sports development and mass sports participation, but it also brings some negative effects such as irrational fund distribution, divided competitive sports administration, excellent young athletes losing opportunities for financial aids and competition participation etc.

Key words: sports law; amateur sports act; USA

美国《业余体育法》(Amateur Sports Act)颁布于 1978 年, 并在 1996 年进行了修订, 它赋予美国奥委会(USOC)管理美国竞技体育发展的所有权利和义务。美国奥委会通过管理全国各单项体育协会(NGBs)的运行行使权力、履行义务, 虽然各单项体育协会的执照是由国际单项体育联合会颁布, 但法案规定美国奥委会有权承认、否认或收回任何单项体育协会的执照。法案还规定美国奥委会是私人的非营利组织, 联邦政

府不直接向其提供资助, 它必须自行募集和运营自有资金。尽管如此, 其每年还必须向议会提供自己的年度总结, 汇报本年度所开展的相关工作。事实上, 美国联邦机构对竞技体育的发展与实施没有任何责任, 政府官员的工作职责也不包括体育的相关内容, 美国奥委会不受任何联邦组织的监督, 美国国会委员会以及其相关办事机构也没有阅读年度报告的任务, 其只是通过包括《业余体育法》在内的相关法令对全国的

收稿日期: 2013-11-20

基金项目: 国家社会科学基金资助项目“ADR 机制在解决体育纠纷中的应用及其完善研究”(11BTY030)。

作者简介: 金涛(1977-), 男, 副教授, 博士研究生, 硕士研究生导师, 研究方向: 体育社会学。E-mail: 15055302122@139.com

体育工作进行管理。

《业余体育法》的颁布对美国竞技体育的发展产生了深远影响，其意义不仅存在于法学研究领域，更存在于体育史、体育社会学研究领域。随着我国体育事业的不断发展以及体育立法呼声的不断高涨，越来越多的学者开始关注这一法案，相关研究主要从体育学及法学的角度探讨其影响、作用与意义、法律特点、司法机制等，但对其产生的背景、负面效应、具体影响等相关研究较少，本研究将从以上几个方面重新审视美国《业余体育法》。

1 美国《业余体育法》颁布的独特背景

二战后，美国体育得到了飞速的发展，但在发展的同时旧有体制常遭诟病，以至阻碍了美国体育的进一步发展。

首先，相关管理机构的低效管理。20世纪70年代，美国政府机构效率低下、官僚主义的作风严重影响了业余体育的运营与发展，对当时的体育组织以及运动员的发展产生了极大的消极作用^[1]。各方纷纷呼吁通过立法来解决美国业余体育组织与运营中的相关问题。其次，美苏争霸的政治推动。二战结束后，随着冷战的开始美苏争霸越演越烈，其争夺开始从政治、军事、意识形态领域渗透到文化、经济、艺术、体育等多个领域。在体育领域则表现为在奥运会上的争夺。苏联在1964年、1968年两届奥运会金牌超越美国未果的情况下，1972年慕尼黑奥运会顺利实现反超，而在随后的蒙特利尔奥运会上美国不仅被苏联超过，而且落后于前民主德国，仅列金牌榜第3位，这一结果让美国民众极度失望。慕尼黑奥运会上，美国体育代表团不仅在奖牌榜上让位于前苏联，参赛过程中代表团的相关管理也漏洞百出，比如在游泳比赛中，队医将含有违禁成分的药品发给运动员服用，使得该运动员的成绩被取消；教练员记错了比赛时间，使得有希望夺牌的运动员错过比赛时间而失去决赛的资格。第三，国内相关体育组织矛盾重重。美国全国高校体育联合会(NCAA)与全美业余体育联盟(AAU)在参赛方面矛盾尖锐，1972年NCAA宣布退出美国奥委会，并抵制其组织的相关赛事，当时政府无力协调这一矛盾。最著名的事件是1973年NCAA阻止学生运动员参加由AAU组织的美苏田径对抗赛。为此人们也意识到必须要有一个相关的法案来协调各体育组织之间的矛盾，明确他们的职责与权力。第四，美国奥委会也饱受质疑。美国奥委会的组织结构、人员配置等被认为是不合理的。纽约时报就曾经发表文章批评美国国家奥委会，认为其组织结构膨胀、僵化，工作人员大多

没有体育经验，没有行之有效的办法组织美国的业余体育，也不能很好地解决相关矛盾^[2]。

在一系列独特的背景下，美国开始了业余体育的立法进程。1974年一些国会议员提交了议案，提出建立独立的组织机构来管理美国的业余体育，但由于意见不一，议案并未得到通过。次年，时任总统福特下令成立“总统奥委会”，该委员会严格履行职责，经过充分调研后发现，没有统一的法案去指导和规范美国业余体育是存在的主要问题，从而导致业余体育犹如一盘散沙，协会间缺乏合作，运动员的归属、参赛等相关要求没有统一的、有效力的执行方案。委员会建议扩大美国奥委会的权力，使其成为管理全国业余体育的主体，并在此基础上建立完善的全国管理体制。在经过充分调研与论证之后，美国《业余体育法》在1978年得以颁布。

2 美国《业余体育法》管辖范围

从法律条文上看，美国《业余体育法》所管辖的内容大都与竞技体育有关，因此颇多学者将其视为美国竞技体育法案。其实，竞技体育在美国指的是一类竞技性强的体育项目，是从体育自身的特征而对体育项目进行的分类，与之相对应的概念是休闲体育，休闲体育主要指钓鱼、狩猎等运动项目，而竞技体育主要指足球、篮球等竞技性较强的体育项目。而我国的竞技体育主要指高水平运动员从事的体育活动，在美国称之为精英体育，意味着有着较高体育运动能力的体育精英参与的体育运动，精英体育被分为职业体育和业余体育。

由竞技体育的概念及包含范围所知，在美国竞技体育应该涵盖业余体育、职业体育以及学校体育中高水平运动员参与的竞技体育。因此，该法案所管辖的内容主要是精英体育中的业余体育部分(除去学校)，美国竞技体育的另外两个部分为职业体育和学校竞技体育(以NCAA体系为代表的学校体育中的高水平赛事)，美国也有专门对职业体育和学校竞技体育进行管理的法令，这3个法令共同对全美的竞技体育运动进行管理。

2.1 职业体育的相关法案

职业体育的核心内容就是赛事，而赛事的最重要组成部分就是各类竞技体育活动，因此职业体育也是竞技体育的组成部分，1922年颁布的《职业棒球反垄断豁免协议》就是职业体育法案的代表。这份豁免协议极具开创性，在规定棒球运动相关事宜的同时也首次明确地将职业体育进行了定义，其中也包括了运动员的发展等问题，这些规定都在正常的联邦法律范围之

外,得到宪法的认可。尽管这份豁免协议并没有扩展到其他运动项目,但人们已经将其当做一项普遍的政策应用于职业体育领域。比如,当美国橄榄球联合会(the United States Football League)向全国橄榄球联盟(NFL)提出反垄断诉讼时,他们只获得了一美元的赔偿^[9]。从法院的判决来看,他们将 NFL 视为正在进行垄断的体育组织,但这一判决的结果也体现了职业体育反垄断法与其他行业执行的反垄断规定的差异。

2.2 学校体育的相关法案

在美国,学校体育既包括日常的体育教育活动也包括以竞技体育运动为主的相关赛事,以 NCAA 体系为代表的学校体育中的高水平赛事就是典型的代表。为此,美国也就这一部分的竞技体育内容进行了规定,1972 年的《教育修正案(第 9 章)》就是其中的一个,该立法的初衷是在与教育相关的项目和活动中禁止歧视及抵制联邦资金的注入。尽管这项立法并没有制定成相应的体育法规,但它通过应用于学校体育参与、人员招募等方面,对美国体育的发展产生了深远影响。这项法规并不需要个体提出诉讼,因此,妇女体育的倡导者成功地利用这一法案增加女性参与体育的机会。法案的实施,在一定程度上强调了学校体育在竞技体育中的重要性。法案规定接受联邦公共资金的学校必须要符合以下 3 项标准之一:第 1,男、女性运动员的比例必须要与注册过的男、女性学生比例基本相当;第 2,学校必须开展一个针对女性学生参与的体育项目,这一项目要长期持续开展;第 3,学校必须充分有效地开展体育活动,以满足女性学生的兴趣及需求^[9]。

这一法案的推行对美国体育发展过程中的性别问题起到了相反的作用。美国大学体育联合会(NCAA)的主要职责是管理和监督美国大学体育的实施与推广,《教育修正案(第 9 章)》颁布以后 NCAA 专门为女性创设了一些“新兴体育项目”,包括女子冰球、曲棍球和赛艇等奥运项目,如今这些项目在大多数学校得到了很好的发展。其它几项奥运项目近期也被归类于“新兴体育项目”,包括射箭、羽毛球、马术、花样游泳和手球。同时,许多大学通过取消一些男子奥运项目以达到男女运动项目平衡的方式,对第 9 章法规做出回应。在 1981—1999 年间,各大学共取消了 171 支男子摔跤队、84 支男子网球队和 56 支男子体操队^[9],因其削减了后备人才的数量,对美国在世界大赛上的成绩产生了一定的影响。尽管第 9 章法案在男子运动项目上产生消极影响,但它在妇女体育方面的积极作用一直影响着美国妇女体育的发展。

2.3 《业余体育法》的基本内容

《业余体育法》主要由两部分组成,第 1 部分主要是对法人即美国奥委会的性质、权利与义务的规定;第 2 部分主要是对国内单项体育联合会相关权利与义务的界定。第 1 章规定了美国奥委会的定义、组织、目标、成员资格、权力,并对名称、印章、标记、标志的专有权、对营利性活动进行了限制,并对争端解决、传票送达手续、报告和挑选队员等方面进行了规定。第 2 章对作为国内单项体育联合会的业余体育组织的资格条件、权力、义务、业余体育比赛的批准进行了规定,同时对国内单项体育联合会的申诉、控告等方面进行了限定。

由此可见,美国《业余体育法》主要是围绕美国奥委会和国内单项体育联合会展开的,不但授权美国奥委会协调美国业余体育运动,而且规定了国内单项体育联合会的结构和法律地位。形成了由美国奥委会为主导,国内单项体育联合会为下级组织的垂直管理体系。美国奥委会从整体上监督美国业余体育运动的发展,管理各方面的业余体育事务,而国内单项体育联合会对特定业余体育进行管理。

综上所述,美国《业余体育法》的管辖范围仅限于竞技体育中的业余体育部分,它对业余体育在美国的开展以及对美国运动员参与奥运会、世锦赛等重大赛事进行了规定与管理,而竞技体育中的其他组成部分由其他相关的法律进行管理。

3 美国《业余体育法》的消极影响

从夏季奥运会的成绩来看,美国一直牢牢位居第 1 军团,除去数届位列奖牌榜第 2 名外,其余均名列榜首。美国体育代表团在奥运会上的优异成绩与这一法案密不可分,鉴于此,国内学者的相关研究主要以其积极效应为重点,论述其积极影响,学界对其的评价大都是积极的。

但这一法案也有不足,其管辖范围并不仅仅局限于奥运会的比赛成绩,奥运会的比赛成绩也不是衡量业余体育法案的唯一标准,因为各运动项目合理、健康的开展、普及更是其重要的管辖内容,然而在运动的开展、普及、运营、发展以及运动员的权益等方面,该法案并不能一劳永逸。

3.1 资金分配的不合理

根据美国奥委会税务文件以及 2005 年上交议会的报告显示,这一年美国奥委会获得了 11 820 万美元的总收入。这些收入主要用于对协会会员的支持,包括对运动员的直接财政援助、对国家各单项体育协会的支付款项、奥林匹克训练中心的维护和运行、国际赛事以及国际竞争的后勤和业务有关的费用以及教练

发展计划。资料显示：美国奥委会向各个单项体育协会每年提供至少25万美元的资助，并且根据运动项目所获得的奖牌数量提供绩效拨款⁶。

根据法案规定的任务，美国奥委会负责基层体育的发展和竞技体育的发展。然而，目前美国奥委会的资金分配通常以牺牲基层体育发展为代价，强调自身致力于培养优秀的竞技运动员，尽管法案中明确规定了美国奥委会及其单项体育协会应努力促进和发展群众参与奥林匹克运动，也就是群众的竞技体育参与。

夏季游泳协会的前任会长是这么描述的：我们减少与美国游泳协会(处于美国奥委会的体系内)的联系，因为除保险外，我们并没有因运动员的注册得到利益，而我们通过业余体育联盟得到的更少。像我们这样的夏季联赛是建立在热情志愿者的努力和支持之上的。我们将很多孩子招进了这一项目中，有些最终进入了全年的比赛。国家许多最优秀的游泳运动员都是从像我们这样的比赛开始的。所有组织更关心的是高水平的竞技体育，而不是像我们这样的基层体育⁷。

3.2 加剧了竞技体育管理的分割

曾任美国总统的杰拉尔德·福特曾经在《体育画报》上发表了一篇评论写到：完全失去自由的、国家支持的、政府控制的体育措施不适合我们。这些法案令人生厌，因为它们带来了太多的联邦控制。在奥林匹克运动上，总统委员会提出的建议最终成为了业余体育法。这是福特总统专门创设的，用以防止任何联邦政府介入体育发展⁸。联邦政府拒绝成为体育决策者与美国治国的思想基础是一致的，但这一法案也加剧了联邦政府对体育事业管理的分割，这一分割既包括地域的分割(各州不同的政策)，也包括不同主题的分割(学校、社会、企业)。而这一分割也影响了美国体育的发展。

美国政府中的各个州政府都会自由制定和执行自己的政策，而这些州内的大学体育却大都受相关州体育政策的影响(除棒球、篮球、美式足球、田径和游泳等少数项目外)。大学体育的发展得不到来自州政府的支持，其发展资金大都来自校友捐赠，这一情况导致已经具备一定水平的运动员代表的是其所在的大学参赛，而不是代表其所在的州比赛，大学体育的目的并不能帮助推动国家竞技体育的发展。相反，这一目的有助于学校通过自己的运动成就形成自己的品牌资产。进一步讲，国家资金并不足以支持大学的体育运动，大学体育通常依靠私人捐款、赞助和大学收入。

社区政府会提供许多参与运动的机会，处于美国体育最底端的基层体育的发展通常发生在公立学校和公共的公园、娱乐场所。政府的任务是为国家体育的发展服务，以学校为基础的体育体系目的是为大学培

养运动员，公园和娱乐系统目的是促进大众参与体育，而不是发展竞技体育。事实上，国家娱乐与公园协会在申请成为美国奥委会委员时遭到了否决，但在学校假期时，多数公园和娱乐场所，受欢迎的学校体育项目，特别是棒球、篮球、足球、游泳和美式足球等的儿童项目是基于为当地学校培养人才、提供训练的目的而设计。

3.3 年轻运动员受益较少

在这一法案指导下，美国奥委会对运动员的参赛资格与受资助机会也做出了明确的规定，这些机会通常通过选拔赛决定，选拔赛的前3、4名或是得到参加国际比赛资格的运动员才能获得资助。在这一体制的作用下，最需要资助的年轻运动员往往无法获得资助与比赛机会，对他们的成长造成了不利影响。

多数年轻运动员认为，选拔赛制度的确是最公平的方式，但不是最合理的方式，因为这一模式使90%的机会都流向那些“老运动员”。因为老运动员的高排名以及丰富的比赛经验，使年轻运动员被早早地挡在了门外。很多年轻、有潜质的运动员失去了代表国家参加国际大赛的机会，虽然他们是这一年龄段的最优秀选手，但仍然得不到资助。

因此，年轻运动员通常只能通过学校和个人的支持参与运动比赛，然而这些运动员在代表学校的同时也会逐渐代表国家参加各种赛事，因此他们觉得受到了不公正的待遇，有时甚至会拒绝代表国家参赛。这也是在国际大赛中美国体育代表团的平均年龄通常偏大的原因。

上述问题为美国体育的发展带来了消极的影响，但私人企业在体育方面的运营与投入起到了一定的弥补作用。以私人企业形式存在的俱乐部填补了运动参与的空白，也极大地提升了人们体育参与的机会、促进了运动成绩的提高。许多运动项目正努力地建立俱乐部，目的是为了扩大运动自身，一些运动项目(特别是游泳)有着长期并且成功的传统俱乐部比赛，在学校赛季时，俱乐部运动员通常会离开俱乐部，代表学校而参赛。近几年，特别是排球和体操项目，一些企业的教练围绕着类似俱乐部系统创建了盈利性企业组织。这些企业通常吸引了很多的顾客，因为他们在学校赛季之外提供运动辅导和设施，家长希望通过这种企业的帮助孩子具备一定的运动能力，使其在大学入学竞争时获得奖学金。

以公园娱乐场所、学校、俱乐部为主体的企业，不提供的运动项目多是由私人非盈利企业为性质的大型体育组织(包括美国奥委会)提供的。美国奥委会有19位团体成员，最著名的是基督教青年会、美国男孩

女孩俱乐部和犹太社区中心。这些组织以教育、社会、宗教性质承担运动服务的任务。虽然没有明确表明这些组织是为国家竞技体育的发展而服务,但作为美国奥委会的成员,他们为运动员组织提供了一个提升与沟通的参赛渠道,使得美国竞技体育得以发展。

4 对我国体育法制建设的启示

首先,建设完备的体育法律体系。根据《现行体育法规汇编(1949—1988)》和《中华人民共和国体育法规汇编(1989—1992)》的统计,我国现行的体育法律、法规多达 200 多部^[9]。虽然绝对数量相当可观,但法律效力、执行力远远不够,与美国体育法律体系相比还有着不小的差距。因此,我国应在法律体系的建设、法律效力与执行力等方面努力提升。同时也应该加强在人才流动、兴奋剂、大型赛事管理、体育知识产权等方面进行管理与规范。努力形成一个以体育法为龙头,全面、科学、结构严谨、执行力高的法律体系,以推动我国体育事业的发展。

其次,立足我国实际情况,解决实际问题。美国《业余体育法》有其独特的历史背景,其颁布与制定就是为了解决体育运行中的实际问题,其制定也经历了几年的调研与论证。因此,我国在制定与颁布体育法规时要从实际出发、国情出发,突出中国特色,立足于解决实际问题,建设有中国特色的体育法律体系。

第三,积极与国际接轨。随着国际交往的频繁,体育领域的国际交流与合作日益增多,因此我们在制定体育法规的时候应该充分考虑解决国际争端以及跨国交流的问题,充分借鉴其他国家在保护运动员和教练员权益、维护体育产业发展、推动体育事业运行等方面的经验教训。在建设体育强国以及大力发展职业体育的背景下,有必要在进行体育立法时考虑与国际接轨。

5 结论

1)美国《业余体育法》的颁布有其独特的历史原因。在体育实践、经济社会发展的大背景下,慕尼黑奥运会的拙劣表现及体育系统内的众多问题加速了该

法案的颁布。

2)美国《业余体育法》并不是管辖美国所有的竞技体育内容,它的管辖范围只是竞技体育的业余部分,而学校体育中的竞技体育部分以及职业体育,有其相应的法律与法规进行管辖。

3)美国《业余体育法》的影响也并不都是积极的,它也有一定消极影响。这些影响包括资金分布的不合理、加剧竞技体育管理的分割以及优秀青年运动员失去资助及参赛的机会。但由于其发达的互补机制,美国体育仍然处于相对较高的水平。

参考文献:

- [1] Konstanti. Save amateur sports: protection from liability under the amateur sports act in eleven Line v[J]. Villanova Sports and Entertainment Law Journal, 2002(8): 394.
- [2] 宋佳麟. 美国业余体育法及其启示[D]. 湘潭:湘潭大学, 2007: 7.
- [3] Chalip Johnson. National sports policies: an international handbook[M]. Westport CT: Green Wood Press, 1996: 87.
- [4] Covell D. The role of corporate sponsorships in intercollegiate athletics[J]. Sport Marketing Quarterly, 2001(10): 245-247.
- [5] Green M. Elite sport development: policy learning[M]. New York: T&F Press, 2005: 154.
- [6] Stotlar D. Developing elite athletes: US governing body system[J]. International Journal of Applied Sports Sciences, 2006(18): 121-144.
- [7] Barrie Houlihan. Comparative elite sport development: systems, structures and public policy[M]. Boston: B&H Press, 2008: 247.
- [8] Ford G. In defence of the competitive urge[J]. Sport Illustrated, 1974(8): 16-23.
- [9] 孙广丰. 中国与美国体育法比较研究[J]. 黑龙江省政法管理干部学院学报, 2009(3): 144-145.