



# 体育赛事安全防范研究

肖 锋

**摘 要:** 以建立体育赛事安全防范的理论, 剖析以往体育赛事、大型活动的经验教训, 对我国体育赛事安全防范存在问题进行研究为目的, 试图从安全防范学、体育社会学、体育管理学、等多学科视角探索体育赛事安全防范理论。以科学发展观为指导提出改进和完善我国体育赛事安全防范的策略。

**关键词:** 体育; 赛事; 安全; 防范

中图分类号: G80-05 文献标识码: A 文章编号: 1006-1207(2008)05-0013-12

## Study on Security of Sport Events

XIAO Feng

( Shanghai University of Sports, Shanghai 200438, China)

**Abstract:** With the theory of establishing sport event security, the article analyzes the experience of the previous sport events and major activities and the existing problems of the sport event security in China. It tries to explore the sport event security theories from the angles of security, sports sociology, sports management, etc. It puts forward some measures for improving and perfecting sport event security in China with the guidance of scientific development concept.

**Key words:** sport; event; safety; security

## 1 研究目的

### 1.1 丰富城市公共安全理论

近代以来, 保障城市公共安全一直是人们不懈探索研究的重要课题。城市安全直接体现在城市中每天发生的各项活动安全之中。在当今社会, 世界一些城市纷纷申办、举办各种各样的大型体育赛事或是一些主题鲜明的活动, 体育赛事和这些活动成为了城市生活中重要的组成部分。在我国城市化加速发展, 以奥运会、亚运会为代表的诸多重大体育赛事等主题性活动日益增多的情况下, 结合我国实际国情, 对体育赛事的安全防范工作进行研究, 分析我国重大体育赛事安全防范的影响因素, 针对目前体育赛事安全防范工作中存在的现实问题和不足提出对策建议等, 有助于改善城市安全的微观环境。鉴于目前对体育赛事等重大主题性活动安全工作研究的相对匮乏, 体育赛事安全防范的研究或许能够从微观视角补充和完善城市公共安全理论, 为城市安全管理实践提供一些借鉴和参考。

### 1.2 为大型群众性活动的安全防范实践提供参考

体育赛事是体育领域中的大型主题性活动, 同社会其它领域的大型主题活动具有某些共同的性质和特点。大型文艺表演、集会、展览、论坛会议等其它领域大型主题性活动的安全防范理论和实践对重大体育赛事的安全防范具有极大的借鉴和指导意义。但是令人惋惜的是这方面的研究成果也是极少, 尚没有形成完整独立的体系。如果能从重大体育赛事安全防范领域的研究中获得突破, 初步建立起体育赛事的安全防范理论体系, 不仅会丰富和完善大型主题性活动的安全防范理论, 也会对日益增多的各种大型主题活动的安全防范

工作实践提供有益的参考和借鉴。

### 1.3 完善赛事运作理论, 提高赛事运作水平

目前有关赛事运作的研究主要集中于赛事的市场开发、赛事的宣传推广等方面。随着社会主义市场经济的初步建立和逐步完善, 赛事市场化运作水平不断提高, 一些相关的专著和论文相继出版或发表, 赛事市场化运作的基本理论框架已经初步形成。但是, 当前的赛事运作理论体系还不完备。这种不完备主要体现在两个方面, 一是对有些赛事运作问题的论述过于宏观, 理论化、理想化色彩浓重, 缺乏对微观操作层面的指导性; 二是有些赛事运作的重大问题, 如赛事的价值评估问题、赛事的安全问题、赛事观众的组织管理问题等, 系统进行研究的成果较少。所以, 选择对体育赛事的安全防范进行研究, 结合我国基本国情, 探讨构建符合社会主义市场经济要求的赛事安全防范理论和体系, 有利于完善赛事运作理论, 为今后的赛事运作实践提供指导。

## 2 研究方法

### 2.1 文献资料法

检索查阅体育学、社会学、安全学、管理学等与本研究相关的专著图书、期刊论文、报章资料等, 了解和吸收前人的研究成果并不断拓宽自己的知识面, 为本课题积累翔实的研究资料。通过在上海体育学院、复旦大学等大学的图书馆的手工检索以及中国期刊网(CNKI)、超星数字图书馆、维普中文科技期刊数据库、sportdisk数据库等的电子检索获得相关学术期刊论文300余篇, 专著50余部。并充

收稿日期: 2008-08-22

论文说明: 博士学位论文

作者简介: 肖 锋(1978-), 男, 讲师, 主要研究方向: 体育社会科学

作者单位: 上海体育学院, 上海 200438



分利用 google、百度、雅虎等互联网搜索引擎及时收集了与本研究相关的研究资料。

### 2.2 问卷调查法

根据本研究的研究内容、目的任务，以运动员、观众、体育赛事组委会工作人员等为调查对象，制定了调查问卷，了解、收集和分析有关体育赛事安全认知、安全防范意识和能力、赛事安全防范的影响因素等方面的信息。发放问卷 500 份，回收有效问卷 419 份，有效回收率 83.8%。

### 2.3 访问法

采用小规模座谈和个别深度访谈的方法对部分专家学者、赛事组委会工作人员、体育赛事安保部门负责人、体育赛事观众等进行了访问，收集和了解当前体育赛事安全防范中存在的主要问题及相关对策建议等信息。

### 2.4 实地观察法

对在上海网球大师杯、2007 上海夏季特殊奥林匹克运动会等赛事的观众入场、退场以及体育比赛等环节和过程中的安全工作进行现场观摩。收集当前在体育赛事安全实践中业已广泛采用的有效措施、取得的经验和存在的不足等研究所需要的一手资料。

### 2.5 案例法

对以往中外相关安全事故以及第十届全国运动会的安全保卫等进行了案例分析。

### 2.6 数理统计法

利用 spss11.5 统计软件对所收集到的数据资料进行一般常规统计处理。

## 3 体育赛事安全防范概述

### 3.1 体育赛事安全的定义

考察现有体育赛事，发现其除了具备运动竞赛（不论其竞技性的还是表演性的，是专业性的还是业余性的）这个核心特征外，还同时至少具备以下 3 个基本特征：

- 第一，仪式性特征：有开幕式、闭幕式，或大或小。
- 第二，公众性特征：有现场或电视观众，或多或少。
- 第三，归属性特征：有明确且固定的非临时主管机构（赛事拥有者）。

因此，体育赛事和运动竞赛并不同一。本研究认为如果某项运动竞赛同时具备以上 3 个特征，则可以将其称之为项体育赛事。否则，则不宜将其称之为体育赛事。

赛事安全是一个合成概念，其上位概念是赛事和安全。从安全和体育赛事的概念出发，可以将体育赛事安全简要的表述为在体育赛事这一特殊事件中一切安全现象的总称。而狭义的体育赛事安全则主要指的是举办体育赛事的过程中各相关主体及其活动的一切安全现象。从时间序列上来讲，它包括赛前、赛中、赛后 3 个特定时间节点的安全现象。从内容上而言，它既包括举办体育赛事时各参与主体的安全现象，也包括人类活动与举办体育赛事相关的各种安全事态和社会现象中与体育赛事相关的安全现象。如火灾、地震、重大卫生疾疫等灾害性事件，在常态下，它们本身与体育赛事并无关联。但是在举办体育赛事期间，它们与体育赛事的关系则可能发生改变，而成为举办体育赛事的重大

安全问题。因此，就体育赛事安全而言，可以将上述表述理解为广义的体育赛事安全。就对象上而言，包括举办体育赛事过程中涉及到的人、设备、环境等主体的安全现象。从内容上看，包括举办体育赛事过程中人们的安全行为、观念、意识以及安全理论等“上层建筑”，也包括举办体育赛事时安全防范的措施、策略、行动等“物质基础”。

### 3.2 体育赛事安全的表现形式

就举办体育赛事的环节和各项活动而言，可以将体育赛事安全简单的划分为体育赛事本体活动安全和非本体活动安全。前者主要指体育赛事举办过程中的核心环节——体育竞赛活动安全，主要包括开幕式安全、体育竞赛安全、观赛安全、闭幕式安全等（见图 1）。后者主要是指围绕体育赛事在举办前所举行的各种新闻发布会、路演宣传等推广活动安全，以及在体育竞赛期间商家围绕赛事所展开的一些专门营销活动和赛事的疏散、清洁等善后活动安全等。

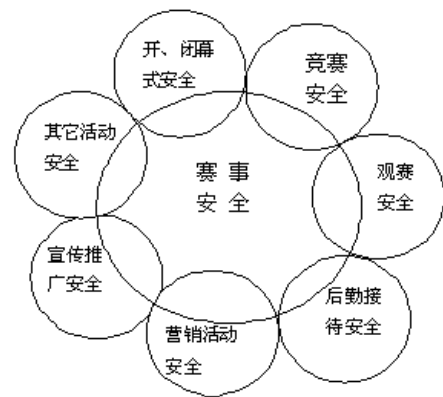


图 1 赛事活动的安全  
Figure 1 Safety of Events

就体育赛事参与人员而言，可以将体育赛事安全描述为观众安全、组委会工作人员安全（包括正式和非正式的志愿者）、赞助商、服务提供商安全、政府官员和贵宾安全、媒体工作人员安全、运动员安全、裁判员和体育官员安全等（见图 2）。

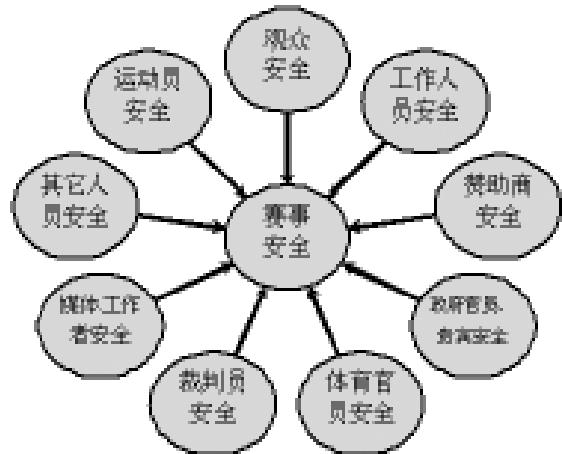


图 2 赛事参与人员的安全  
Figure 2 Safety of the Participating People of Events



就体育赛事所涉及的系统而言,可以将体育赛事安全看成是一个由人、环境、技术三大要素组成的复杂系统,体育赛事安全主要体现在人(Men)系统安全、环境(Environment)系统安全、技术(Technology)系统安全以及人一环境(ME)系统安全,人一技(MT)系统安全,环一技(ET)系统安全等方面。当今赛事运作的指挥、售票、推广宣传等工作已经实现了网络化、信息化,因此,赛事的各种网络系统安全已经成为赛事技术系统安全的重要组成部分。

### 3.3 体育赛事安全的特点

赛事安全除了具有一般安全的自然性和社会性、经济性、复杂性、潜在性等多重特性外,还具有广泛性、传播性、突发性等特点。

#### 3.3.1 广泛性

体育赛事安全的广泛性主要体现在:第一,广泛地存在于赛事各项活动之中。第二,广泛地与社会生活发生着联系。

#### 3.3.2 传播性

众所周知,每年诸多城市参与重大体育赛事举办权的争夺,就是因为体育赛事这一特殊事件具有极高的媒介价值。在全世界享有广泛的知名度并备受关注是体育赛事极高媒介价值的源泉。伴随着体育赛事极高的媒介价值,体育赛事安全问题造成的危害和破坏将有可能造成“蝴蝶效应”,极大地损害举办城市甚至举办国的形象和声誉,对社会发展造成重大消极影响。此外,就体育赛事本身而言,一旦体育赛事的某一个环节出现安全问题,就会波及到赛事运作的各个环节。

#### 3.3.3 突发性

发生在体育赛事中的安全问题,往往带有突发性,许多安全事件的发生毫无征兆,都是在极短时间内,突然发生。可以说,突发性是体育赛事安全最为典型的特点之一,而赛事中的各种突发事件,不仅是赛事安全防范的重要内容,也对赛事安全防范提出了更高的要求。

### 3.4 体育赛事安全防范的操作定义

本研究将体育赛事安全防范操作定义为通过采取各种有效的防范策略,将防范性安全和救济性安全结合,最大限度地消除、减弱体育赛事过程中的不安全因素,实现赛事规范、有序运作的过程。包含着赛事安全信息收集,赛事风险评估,防范预案制定,防范措施配置等各项工作。

### 3.5 体育赛事安全防范的目的

人类的实践活动总是具有一定的目的性,并往往包含有多重目的。举办体育赛事的主要目的是以体育运动竞赛为核心载体,为人们提供能同时进行休闲放松、商业开发、相互交往等多项活动的一个平台。体育赛事安全防范也是一种目的性很强的实践活动,体育其根本目的是为了体育赛事的成功举办。在微观层面,体育赛事安全防范的目的主要体现在使赛事参与主体的人身不受伤害,避免赛事财产遭受毁损、创设良好的赛事安全感等3个方面。

## 4 体育赛事安全防范措施

体育赛事安全防范措施(以下简称防范措施)指的是为达到体育赛事安全防范目标所采取的各种办法。体育赛事

安全防范措施主要有安全教育类措施、法规制度类措施、安全管理类措施、设施类措施等。在体育赛事安全防范实践中,往往是综合运用以上多种措施,以确保体育赛事安全防范目标的实现。

### 4.1 安全教育类措施

就安全本身而言,具有自然和社会双重属性。但就目的性而言,安全是属人的,是人的实践活动中要的价值追求之一。人是安全防范中最活跃、最重要的因素,是防范风险,避免和处置各种事故的主体。体育赛事安全教育类防范措施是指在举办体育赛事过程中,通过塑造良好的安全文化,加强对体育赛事参与主体的安全文化教育,提高参与主体的安全防范素质,从而提高防范各种风险和合理处置各种事故的能力,提高体育赛事的整体安全水平的各种办法。

### 4.2 规章制度类措施

在当今社会,大型体育赛事同社会生活的互动联系日益紧密。而包括诸多法规在内的各项规章制度,通过调整和规范人们的行为,促使各种组织依法管理、生产和运作,对社会各行为主体的行为产生积极影响,能极大地盖住举办城市、社区的综合环境,为体育赛事的顺利举办创造良好的外部大环境。同时,正因为体育赛事的举办与社会生活的联系日益紧密,举办城市中的重大灾害性事件,尤其是各种治安灾害事故对体育赛事安全造成的影响也日益增大。而由很多治安行政管理法规与治安灾害事故密切相关,是卫生医疗、工商质检、公安消防等机关进行安全防范的重要依据和手段。如《中华人民共和国消防法》、《中华人民共和国道路交通安全法》、《突发性公共卫生应急条例》等法规对预防火灾、爆炸、中毒、放射事故等治安灾害事故隐患,监督、检查各种不安全因素,调查和迅速处置各种事故等方面发挥了重要作用,是维护社会公共安全的重要保障。举办城市良好的公共安全和秩序是实现赛事安全的重要条件之一。

### 4.3 安全管理类措施

安全管理是国家或企事业单位安全部门的基本职能,指运用行政、法律、经济、教育和科学技术手段等,协调社会经济发展与安全生产的关系,处理国民经济各部门、各社会团体和个人有关安全问题的相互关系,使社会经济发展在满足人们的物质和文化生活需要的同时,满足社会和个人在安全方面的要求,保证社会经济活动和生产科研活动顺利进行、有效发展。体育赛事安全防范的安全管理类措施是指在体育赛事的举办过程中,通过专门的安全职能部门,发布公告,进行安全检查等活动,创造良好的外部安全环境,规范赛事各参与主体的行为实现体育赛事安全的各种办法。

安全贯穿于体育赛事每一项活动以及各项活动的每一个环节当中,而各项活动无一例外的都离不开管理活动,因此,安全管理贯穿于体育赛事的整个过程中。

### 4.4 体育赛事安全防范的设施类措施

体育赛事安全防范设施(以下简称防范设施)主要是指在体育赛事安全防范过程中,通过一定的财力、物力,安装的各种物质设施。这些设施能够显著改善防范的条件,因此,也可以将它们称之为条件性防范设施。防范设施可以分为实体防范设施和技术防范设施两大类。



## 5 体育赛事安全评估和防范等级

在体育赛事安全防范过程中,防范对策的提出、制定和落实,必须建立在对体育赛事安全防范目标、对象、环境等要素的安全性评估的基础之上。为了实现赛事的安全运行,做到“万无一失”,就必须对赛事风险进行科学评估,确保将风险强度控制在合理范围内,避免体育赛事安全风险(后简称安全风险)发展转化成体育赛事安全事故(后简称安全事故)。其次,对体育赛事安全防范的目标体系进行分析,针对不同性质和特点的目标,确定不同的防范等级。根据防范等级,进而提出对不同安全风险防范工作预案,落实防范人员配备、设备投入、制度制定等工作,从而实现体育赛事的安全运行。

### 5.1 确定体育赛事安全防范等级的原则

#### 5.1.1 确保重点原则

由于安全风险的普遍性,即体育赛事中所有的人和物都有遭受安全事故的可能。因此,自身的重要性和安全事故的易发性是确定体育赛事安全防范重点的两个主要依据。赛事安全防范的重点是体育赛事安全防范对象重要组成部分。

#### 5.1.2 整体安全原则

达到“绝对安全”的理想状态是体育赛事安全防范追求的最终目标。而所谓的“绝对安全”状态,最主要的就是在体育赛事的举办过程中,不仅完美完成了赛事安全防范的各项工作目标,而且没有出现任何“意外”事故。即无论是赛事整体运作还是赛事举办工作的局部具体工作环节都是安全的。这就意味着,在确定体育赛事安全防范等级的时候,应该遵循系统论的原则,将体育赛事安全作为一个大的整体系统来对待。整个系统的安全,是建立在各个子系统安全的基础之上的。通过分析赛事安全系统与外界环境系统以及赛事安全系统内部诸子系统之间的相互逻辑关系,将体育赛事安全防范等级逐步分层落实到各个子系统中去,有步骤的建立体育赛事的安全防范等级。通过将体育赛事安全防范目标在各个子系统确定、分解、落实,最终建立起整个体育赛事安全防范的等级体系,并在体育赛事安全防范实践中加以完善,尽量做到不留安全死角、孔隙和漏洞。

#### 5.1.3 经济性原则

体育赛事安全防范等级的确定应该遵循经济性原则,指的是要通过合理的资源投入获得最大的安全效益。高等级的安全防范,就意味着在体育赛事安全防范的人、财、物的预算投入和实际使用的增加。

#### 5.1.4 可调整性原则

事物总是动态发展变化的。体育赛事安全防范等级是依据对某一时间节点范围体育赛事所面临的危险强度、赛事自身及外界环境的特点等情况而确定的。遵循动态调整原则,就是要求体育赛事安全防范等级的确定、防范计划的制定并不是一成不变的,必须根据体育赛事风险的变化,及时做出调整。这种调整有两个方向,一是原来确定的较高等级的防范方案,由于原来的风险消失或其强度减弱,调整为较低等级的防范等级,并相应的调整防范措施。二是由于各种原因,赛事安全风险的量出现了累积,将要发生新的质变,产生更高等级的风险,或者由于新风险的出现,增加了某一防范对象的风险强度,使得原先确定的低等级的防范方案必须调整为更高级别的防范方案。

## 5.2 体育赛事安全风险的评价

风险评价也称危险评价或安全评价,依据现存的专业经验、评价标准和准则,通过定性或定量的方法对安全防范系统存在的危险性进行分析,得出安全防范系统发生事故的可能性及其后果严重程度的评价,通过评价寻求最低事故率、最小的损失和最优的安全投资效益。体育赛事安全风险评价是通过对体育赛事安全防范系统存在的安全风险进行分析,确定体育赛事安全风险的等级,从而为确定合理的体育赛事安全防范等级,采取适当的安全措施提供依据。

### 5.2.1 体育赛事风险评价方法的选择

纵观国内外各种风险评价方法,不外乎定性风险评价和定量风险评价两种。

在选用评价方法或制定评价方案时,主要考虑评价对象的特点、所具备的条件和需要什么样的结果3大因素。

体育赛事是社会中的特殊事件,宜采用定性风险评价方法对其进行风险评价。这主要是因为,首先,尽管有些体育赛事持续时间长达十几天(如果包括其预选赛或资格赛,其时间更久),但总体上,大多数体育赛事持续时间仅数天而已。因此,与高风险工业生产面临的长期性安全风险不同,体育赛事的举办由于其自身的短时性,其面临的风险也具有短时性特点。而这种短时性特点,使得收集体育赛事风险量化的可靠数据变得几乎不可能。其次,目前,体育赛事风险分析处于发展起步阶段,相关的定量分析标准、模型尚未建立。同时,既对体育赛事有深入了解,又掌握定量风险分析评价技术的专家人才匮乏。再者,风险定量分析技术较为复杂,适用条件较为苛刻,大多数社会学研究领域,尤其像体育赛事这种往往具有人群大量聚集的场景,环境变量太多,并不具备风险定量分析方法的适用条件。因此,体育赛事风险评价宜采用定性风险评价方法。

### 5.2.2 体育赛事安全风险评价的内容

体育赛事安全风险的评价是通过对体育赛事安全风险信息的收集和分析的基础上,对赛事安全风险进行辨识,根据体育赛事安全防范的目标体系,确定赛事安全风险的等级,为赛事安全防范等级的确定和选择安全防范措施提供依据。可以简要地将体育赛事安全风险评价的内容表述为如图3所示。

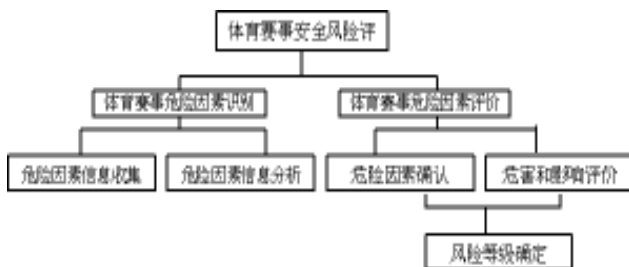


图3 体育赛事安全风险评价的主要内容

Figure 3 Main Contents of the Security Risk Assessment of Sport Events

### 5.2.3 体育赛事安全风险评价过程

体育赛事安全风险评价主要由赛事安全危险性识别和评价两部分核心工作组成。就程序而言,体育赛事安全风险评价两部分的核心工作可以划分为4个环节。



5.2.3.1 信息收集

准备阶段的主要任务是收集体育赛事安全风险信息，即赛事危险性信息的收集是赛事风险评价的基础。

从内容上来看，因为安全风险的普遍性，因此，安全风险信息的收集应该涵盖体育赛事的宣传推广、人员接待、运动竞赛、观众观赛、赛事场地布置，财务保管、设备器材维护等各个方面。

从方法上来看，对于大型的体育赛事，尤其是那些在自然环境和城市道路等开放性场地上举办的体育赛事，应该组建专家系统，利用头脑风暴法收集赛事安全风险信息。在收集赛事安全风险信息时，应该将在每个城市的比赛当做是一项独立的体育赛事来对待，分别独立的收集各个城市的各项赛事活动的安全风险信息。对于规模较级别较小，参与人数较少的体育赛事，则可以通过现场调查的方式进行各项信息的采集。或者借鉴以往的事故记录、同类赛事的安全防范过程以及相关研究文献等资料，从中收集安全风险信息。

在具体操作策略上，可以借鉴体育竞赛分组化整为零的方式，成立多个小组各自独立的开展信息收集工作。

5.2.3.2 信息分析

对体育赛事危险性信息的初评估主要包括两部分工作。一是具体分析所收集到的安全风险信息中的致险原因，以及一旦该风险演变成安全事故对人、物、活动等所造成所产生的可能性损失和不良影响。除此之外，还应了解当该风险进一步发展，演变成安全事故时，哪些是其可能的受害对象，究竟是造成人群伤亡还是财产损失还是活动中断，还是仅仅影响人们的心理安全感，制造出不安全的恐怖氛围。需要指出的是，现代体育赛事的举办往往就意味着数量巨大的人群聚集，尤其是观赛者甚众。

5.2.3.3 对比检查

风险虽然具有普遍性、连续性特点，但是只要措施得当，风险是能够被控制在一定范围内的。在了解了体育赛事安全风险的致险原因，对可能的安全事故造成的伤害、损失程度和范围等情况进行了初步的评估后。应该检查已经制定的安全防范计划和采取的各种安全措施，考察其是否满足风险控制的需要，尤其是那些在初步评价中被列为需要进一步降低风险强度的安全风险控制的需要。

5.2.3.4 风险等级确定

在采取现有防范措施后，体育赛事安全风险状况如何，确定赛事安全风险的等级是这一环节的主要工作。参照《中华人民共和国突发事件应对法》，这里将体育赛事的安全风险划分为一级、二级、三级、四级（见表1）。

表1 体育赛事安全风险等级及含义

Table I Security Risk Rating and Meaning of Sport Events

风险等级	颜色标示	含义
一级	红色	不可忍受风险，必须采取各种可能的措施予以消除，不管代价有多大
二级	橙色	不应当忍受风险，必须采取措施降低风险，除非代价不可接受
三级	黄色	不应忍受风险，应采取措施降低风险，除非降低风险投入超过降低风险所获得的收益
四级	蓝色	可接受风险，条件允许时进一步降低风险

5.3 体育赛事安全防范等级的确定

5.3.1 确定体育赛事安全防范等级的依据

体育赛事是始终处于一种变动不羁的状态。人员的流动性是造成这种流变性的主要原因。因此，体育赛事的安全防范等级的确定，既要考虑体育场馆、各种设备设施等静态物，更要考虑体育赛事各参与主体等具有很强流动性对象的安全防范。即体育赛事安全防范等级的确定，除以赛事安全风险作为主要依据外，还要考虑不同参与主体的情况，尤其是特殊时期、特殊国家、地区以及不同代表团的特殊安全要求。

5.3.2 赛事安全防范等级划分

与体育赛事的一级、二级、三级、四级安全风险相对应，体育赛事防范等级也应分为I级防范、II级防范、III级防范、IV级防范。I级防范为最高防范等级（见表2）。

表2 赛事安全风险和防范等级

Table II Security Rating of Sport Events

风险等级	防范等级	措施
一级	I级	取消赛事，或改期，或易地举办
二级	II级	采取所有可以采取的措施；“以面保点”，实行大规模的外围控制；降低入场观众核准数量；增加安全防范人员数量
三级	III级	综合运用各种安全防范措施
四级	IV级	常规安全防范措施

6 当前我国体育赛事安全防范的影响因素

在体育赛事的安全防范中，无论是体育赛事安全风险分析，还是赛事安全防范预案的设计制定，以及安全防范措施的选择和整个安全防范体系的运行，都离不开对影响因素的考察和分析。同时，对当前我国体育赛事安全影响因素进行梳理总结，有利于今后进一步有针对性的完善体育赛事安全防范工作，提高赛事的安全水平。通过对体育赛事部分参与主体的调查、访问，结合因子分析，初步总结出赛事举办地环境因素、赛事性质因素、赛事运作因素、赛事安全防范措施因素等是当前我国体育赛事安全防范的主要影响因素。

6.1 举办地环境因素

就目前而言，体育赛事的举办地大多是一些具有一定区位优势，良好经济基础，社会安定团结，政局稳定的城市。因为赛事的成功举办需要举办地能够提供各种便利条件和强有力的保障。那些申办竞争日益激烈的赛事，对举办城市的要求也不断提高。不仅要求社会政治稳定，有良好的经济保证，交通便利，通讯设备先进，空气质量较好，有一个美丽、清洁、舒适的竞赛条件以及较深的文化艺术底蕴，还要求体育设施齐全，举办体育赛事的丰富经验，更为重要的是，赛事安全要有保障。经历了慕尼黑惨案和美国9.11等恐怖袭击事件以后，赛事安全，已经成为人们强烈的诉求和关注的重点之一。而举办城市的环境状况作为赛事安全的重要影响因素也倍受人们关注。

6.1.1 自然环境因素

影响体育赛事安全的自然环境因素主要是指赛事举办地的一些暴雨、暴雪、冰雹、酷暑等恶劣气象现象以及地震、滑坡、泥石流、地陷等灾害性地质现象。在对体育



赛事部分参与主体的调查中，高达69%的被调查者认为暴雨、台风等恶劣天气对赛事安全的影响程度较大，而只有1.9%的被调查者认为几乎没有什么影响。

对于场馆体育赛事和非场馆体育赛事而言，自然环境对于两者正式体育比赛前所开展的一切活动的影响几乎是相同的。但灾害性天气对两者的影响则不同。由于场馆体育赛事的体育场馆等设施能够在一定程度上减轻或抵御灾害性天气的影响，其安全受天气影响的程度相对较低。恶劣天气将会对体育场馆及其内外部的各种附属设施的正常运转形成较大的威胁。而非场馆体育赛事，由于缺乏对恶劣天气的防范屏障，其参与主体以及体育竞赛设施完全暴露在恶劣天气的威胁之下，即，无论是观众、赛事工作人员，还是参加比赛的运动员，以及赛事的后勤保障、通讯联络、赛事专用设施、设备等都缺乏对恶劣天气的防范屏障。因此，非场馆体育赛事安全受恶劣天气的影响要远大于场馆体育赛事。大多数地质性灾害对两种类型的体育赛事安全的影响几乎没有什么区别，但是诸如泥石流、山体滑坡等地质性灾害对于那些在山区恶劣地形条件的非场馆体育赛事安全而言，则是非常大的威胁。

6.1.2 社会环境因素

体育赛事是社会生活中的特殊事件。由于数量的不断增加，体育赛事逐渐成为了当今社会生活的重要组成部分。就某一区域，从宏观上而言，任何活动必然受到其社会环境的制约。因此，体育赛事的社会属性，其安全必然受到社会环境的影响。另一方面，赛事环境是举办地社会环境的一个组成部分，赛事环境安全是赛事安全的重要方面。调查显示，部分赛事参与主体认为举办城市的经济发展水平、城市中暴力犯罪、恐怖主义活动、经济发展水平等对体育赛事安全具有较大影响。

6.2 赛事特点因素

当今，每天在世界各地都会举办各种各样的体育赛事。不同的体育赛事具有不同的特点。高达90.9%的被调查对象认为体育赛事自身的性质和特点对体育赛事安全有影响，其中25.3%的认为对赛事安全有非常大的影响。影响赛事安全的赛事特点主要有以下几点：

第一，体育竞赛的场地情况，是场馆体育赛事还是非场馆体育赛事，所涉及的场馆数量和建筑特性、比赛区域等；

第二，除了体育竞赛，体育赛事其它各项活动情况，是否有开幕式和闭幕式、文艺表演以及路演、新闻发布会、明星运动员的见面会、签名售票等赛事推广宣传活动等；

第三，赛事的规模，主要指参与体育赛事的观众和运动员数量，以及体育比赛的项目，是只进行单项竞赛的赛事还是有多个项目的综合性赛事等；

第四，赛事的规格，主要指参赛运动员的竞技水平；

第五，赛事的国际性，是全国性的体育赛事还是地区性的赛事，是洲际性的体育赛事还是全球性的体育赛事以及参加赛事的国家和地区数量等；

第六，体育比赛的类型和特点，包括比赛时身体接触和对抗情况，使用的体育器材、设备设施情况，运动项目对人体的刺激和影响情况等；

第七，赛事的频度、赛制等，赛事在单位时间内举办的次数，是实行主客场制还是赛会制等。

第八，观众的文化背景、素质等。

上述赛事性质不同的内容对赛事安全的影响程度不同。就某一项赛事而言，其安全受影响程度由上述内容的综合作用的结果决定。

6.3 赛事运作因素

体育赛事的运作主要包括竞赛本体运作、后勤接待和市场运营等部分，主要内容涉及赛事运作团队的构建、各类运作计划的制定、市场运作和赛事效益评估等。而调查显示，大多数调查对象认为赛事运作经验、赛事组委会各部门的工作效率等赛事运作因素对体育赛事安全具有较大影响（见表3）。

表3 对体育赛事安全影响程度较大的部分赛事运作因素 N=419 (人)

Table III Some Event Operation Factors That Affects Greatly the Security of Sport Events N=419

因素	非常大	比较大	累计
赛事运作经验	33.7%	40.3%	74.0%
组委会各部门的工作效率	31.3%	41.5%	72.8%

6.4 赛事安全防范人员因素

这里的人员因素是指在体育赛事运作过程中专门从事安全防范专门人员，主要有安全防范指挥者、安保公司的保安人员、公安机关机关的干警、安全防范志愿人员等。调查显示，71.8%的被调查者认为赛事聘用的安保公司的保安人员情况对赛事安全具有较大影响，50.1%的人为公安机关投入的干警数量对赛事安全影响较大，58.0%的认为赛事的安全防范志愿人员情况的影响较大。

6.5 观众因素

观众是现代体育赛事的重要参与主体，其人数众多，且组织松散，对体育赛事安全影响较大。观众因素主要有观众的数量、素质、安全防范素养、对现场观众的安全管理、引导等方面。调查显示，部分赛事的参与主体均认为这几个方面对体育赛事安全的影响较大（见图4）。

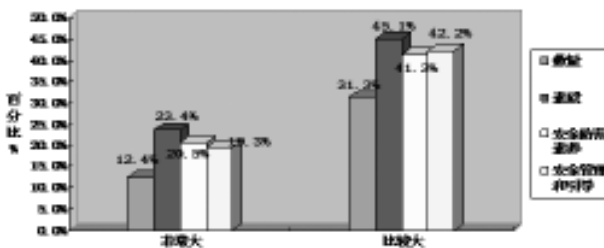


图4 对体育赛事安全影响程度较大的观众因素 N=419 (人)

Figure 4 Audience Factors That Affects Greatly the Security of Sport Events N=419

6.6 新闻媒体的宣传报道因素

在您认为电视、报纸等新闻媒体的宣传报道，对观众、球迷的观赛行为影响程度如何的调查中，22%的被调查者均认为有非常大的影响，46.5%的被调查者认为具有较大影响，两项比例合计高达68.5%。这在一定程度上说明了媒体对赛事安全防范具有重要意义。



## 6.7 政府参与因素

随着我国社会主义市场经济体制的建立和逐步完善,体育赛事的市场运作已逐渐成为不可逆转的趋势。在这种形势下,就政府对体育赛事的参与程度而言,出现了4种形势的赛事运作方式,第一是政府深度介入型。第二是由一些具有国有资本背景的企业集团(或多家企业)成立赛事运营公司,政府从赛事运营的微观层面退出,只在宏观层面和赛事运营的必要环节给予支持。第三是政府将获得举办权的体育赛事采用签订合同,以委托代理的方式将赛事具体运营交给有关专业体育经济公司,政府提供各种审批文件,并对委托代理方进行监督。第四是由有关企业举办的纯粹商业性赛事,政府依法对赛事进行审批和管理。

上述4种方式是我国当前体育赛事运作的主要方式。但不论是哪种方式,政府的重视和支持对赛事安全至关重要。就当前我国的国情而言,无论是什么样的活动,只要依法得到了政府的审批,政府就有义务为其提供良好的外部环境。即不论采取何种运作方式,政府都有义务保障体育赛事的外部安全环境。而同时还应该看到,体育赛事的举办有其特殊性,如具有极高的媒介价值、大规模的人群聚集等特点。离开公安、武警、卫生、外事等职能部门的支持,实现赛事安全几乎不可能,尤其是在当前我国安保市场欠发达,安保企业正处于发育成长期,社会转型加速发展的情况下,政府对体育赛事安全防患的重视和支持是赛事安全防患取得成功的重要条件。

## 6.8 其它因素

调查显示,74.2%被调查者认为赛事安全防患资金投入情况对体育赛事安全具有较大影响。体育赛事的安全防患是建立在一定的物质基础之上的,无论是必要的安全防患器材、设备的购买、安装、调试及使用,还是聘请安全防患人员,对志愿者进行专门培训等都需要一定的资金投入。在赛事安全防患资金充裕的情况下,就能够较多采用先进的安全防患器材和设备,聘用和配置更多的安全防患人员,从而在一定范围内提高赛事的安全程度。57.5%的被调查者认为赛场建筑物的设计对赛事安全也有较大影响,主要体现在合理的建筑设计有助于观众的入场、现场管理、退场及疏散等,有利于在赛场进行分类管理,对重点区域实施重点防患等。另外还有56.6%的被调查者认为该项赛事曾经发生过重大安全事故对赛事安全也有较大影响,认为以往的重大安全事故能够为现在正在举办的体育赛事安全防患预案的制定提供借鉴,促使赛事安全防患汲取过去事故的教训,从而将该类安全事故作为防患重点。此外,过去的安全事故,会影响赛事的安全氛围,有可能导致正在举办的体育赛事出现较紧张的安全气氛。此外,赛事举办过程中对观众、球迷团体的安全管理和引导,服务提供商,尤其是提供的饮食、住宿、交通、网络、通讯、票务等服务对体育赛事安全也有较大影响。

## 7 对我国体育赛事安全防患的分析与对策建议

### 7.1 当前我国体育赛事安全防患存在的主要问题

#### 7.1.1 体育赛事安全防患有关法律制度不健全

一方面,不仅是赛事安全防患的重要依据,所有的赛事

安全防患工作必须依法展开。另一方面,法律规章制度也是赛事安全防患的重要措施。但目前,我国体育赛事安全防患的有关法律制度并不健全。主要体现在以下几个方面:

第一,有关体育赛事安全的法律制度不健全。对体育赛事安全做出了针对性较强、规定较为具体的法律法规先后主要有根据公安部44号令自1999年11月18日起开始实施的《群众性文化体育活动治安管理办法》、国务院颁布的自2007年10月1日起实施的《大型群众性活动安全管理条例》、以及部分省市制定的《体育竞赛管理办法》等。但这些法规文件只对体育赛事的安全防患的责任人、申请、审批等部分事项进行了规定。

第二,赛事安全防患预案体系不健全。赛事安全防患预案应该有3个层次。而在实践中,只有第三层次的赛事安全防患预案,第一、第二层次的预案缺失。就应急预案而言,我国已经制定了17项国家应急预案,但是并没有制定重大体育赛事突发事故应急预案。省市层面也没有相应地对重大体育突发事故制定相应的应急预案以指导和规范各自行政区域内的重大体育赛事突发事故的预案制定、预警发布、事故处置等工作。

第三,大型体育赛事场馆安全防患工程标准缺失。在我国安全防患领域第一部内容完整、格式规范的国家强制性工程建设技术标准——《安全防患工程技术规范》,对安全防患工程的现场勘查、工程设计、施工、检验、验收等各个环节都提出了严格的质量要求,对于维护公民人身安全和国家、集体、个人财产安全,具有重大的社会意义和经济效益但该规范中并没有对大型体育场馆安全防患工程设计的规定。但是令人欣慰的是,关于体育场馆、大型集会的安防工程设计规范,国家体育总局已在国家标准委立项,国家标准委要求全国安全防患报警系统标准化技术委员会(TC100)积极参与。TC100已委派专家参加了有关标准的起草工作。

#### 7.1.2 缺乏专门、系统的理论指导,有关工作不够规范

我国当前的体育赛事安全防患实践,缺乏基础理论的支撑和指导。这主要表现为两点,一是将体育赛事的安全防患等同于公共治安管理。二是体育赛事安全防患过分依赖零散的经验系统。在实践中,往往容易出现“头痛医头,脚痛医脚”的局面,对赛事安全环境缺乏必要的预判,只是被动的“医痛”,而不是主动的“防痛”。造成这种情况一个重要原因是安全防患理论在赛事安全防患实践中并没有得到普遍的运用,也没有结合赛事安全防患实践得到进一步的发展,从而形成一整套系统的体育赛事安全防患理论。系统的阐明体育赛事安全防患的原则、主体、对象、措施以及相应需要配套的法律、法规等。使体育赛事安全防患在宏观上有一个标准型的规范,在理论上方法论的指导,在微观实践中有具体策略的参考。

#### 7.1.3 防患主体单一,“全民”防患的格局尚未形成

在计划经济时期,赛事大多完全由政府包办。赛事安全完全交由公安系统内部负责公共治安的部门具体负责,政府其余有关职能部门给予配合。长期以来,公安、武警等政府部门承担了体育赛事安全防患的主要工作,赛事安全防患主体呈现出了政府“一肩挑”,安保企业、社会团体、观众、球迷组织及个人在赛事安全防患中的作用被弱化和忽视的单一化局面。需要指出的是,在一些城市举办的赛



事,已经呈现出了赛事安全防范市场化的趋势,这主要表现为组委会将赛事的部分安全防范工作打包给有一些资质的安保企业,由企业全面负责该部分的工作,这在一定程度上促进了赛事安全防范主体的多元化。如上海惠加安全咨询管理公司,就曾为上海网球大师杯赛、F1世界汽车锦标赛等多项赛事提供了安全防范服务。但从整体而言,我国体育赛事的安全防范主体多元化的“全民”防范格局尚未形成。

#### 7.1.4 赛事安全风险评估和预警没有得到足够重视

赛事安全风险评估的目的是全面了解赛事所面临的各种安全风险及其发展趋势,对赛事安全程度做出研判,是制定安全防范预案,配置安全防范措施的重要依据。但在当前的安全防范实践中,对赛事安全风险的评估普遍没有得到足够的重视。

赛事安全风险的预警是赛事安全防范的重要组成部分。赛事安全预警主要包括预警信息的收集、处理,预警信号的制作,预警对象的选择,预警信号的发布以及对预警对象的行为建议等。而在当前的体育赛事安全防范中,缺少完善的赛事安全风险预警机制。当前的赛事安全风险预警大多是公安机关对赛事交通安全、消防安全等以报章告示、现场标示、电视和电台的宣传广告等方式发布的。没有建立完整的赛事安全风险预警机制。从实现赛事安全防范主体多元化的角度而言,正确、合理、及时的发布赛事安全风险状况,并给出对策和行为建议,将有助于赛事参与主体合理安全防范行为的产生,使各主体调整安全防范策略,实现各主体安全防范行为的整合。

#### 7.1.5 部分赛事参与主体的安全防范意识差

##### 7.1.5.1 对赛场秩序维护义务认识不清

体育赛事参与主体都有义务和责任参与维护体育赛事比赛现场的正常秩序,但是调查显示有部分赛事参与主体却没有这样的认识。

虽然大部分调查对象认为自己有义务参与维护赛场秩序,但认为自己没有义务参与维护赛场秩序的比例也相当高,其中观众占16%,赛事工作人员占27.8%,运动员占27.5%。3个被调查的赛事参与主体群体对赛事组织者应该维护赛场秩序的认同度较高,选择该项的比例均在50%以上。而在调查中,只有7.1%的观众、15.3%的赛事工作人员和3.7%的运动员同时选择了5项,即认为自己个人、公安局、政府、体育主管部门、赛事组织者都有责任和义务维护赛场秩序。

##### 7.1.5.2 安全知识匮乏

掌握一定的安全知识是赛事参与主体规范自己行为,积极参与赛事安全防范的重要基础。通过对当心滑跌、禁止跨越、禁止跳下、注意安全、疏散通道方向、紧急出口、当心触电、避险区等8个常用安全标示图标的含义辨别的调查显示,部分赛事参与主体掌握的安全知识不能完全满足赛事安全的需要。尤其是紧急出口、疏散通道方向这两个在体育赛事安全防范中尤为重要的安全标示的辨别上,被调查的3个参与主体均有多人不能正确辨认其正确含义,其中观众辨识对两个标示辨识差错人数竟然分别高达58人和64人,差错率分别高达24.4%和26.5%。而不能正确识别该两个安全标示的工作人员竟然也分别高达13人和11人之多,分别

占18.1%和15.3%。

就对所有安全标示的正确识别率而言,运动员要高于观众和赛事工作者。其中占92.7%的101名运动员正确识别了全部8个图标,而只有68.1%的162名观众和75%的54名赛事工作人员正确识别了全部8个标示。虽然总体调查样本的正确识别率达到75.6%。但是必须应该清醒的认识到以下两点:第一,这些安全标示都是在一些公共场合能够经常见到的,对人们的行为具有较强指引作用的,尤其是在发生突发事故的情况下。但人们对这些图标的识别差错率竟然还如此之高。第二,现代体育赛事中,观众的数量往往是诸多赛事参与主体中最多的,但其正确识别率最低。一旦发生突发事件,如此高比例的观众连紧急出口都找不到,连疏散通道方向都弄不清,其后果令人不敢想象。

当然,不能正确识别问卷中所设计的8个安全标示,并不能完全说明该个体所掌握安全知识的匮乏程度。但在一定程度上反映了部分赛事参与主体所掌握的安全知识状况。

##### 7.1.5.3 部分参与主体不能积极配合安全检查

安全检查是体育赛事安全防范的重要手段。赛事各参与主体应该积极主动的协助和配合安全检查工作。但针对部分参与主体对待赛场入口处安全检查的态度的调查显示,只有60.1%的观众、56.9%的赛事工作人员和56%的运动员愿意积极配合工作人员对随身携带物品的检查。

虽然总体上能够给与积极配合的占多数,但也分别有20.2%、12.5%和11.9%的观众、工作人员和运动员持很反感的态度。赛场各个入口的安全检查工作量往往十分巨大,面对大量密集的人流,工作人员工作强度很大,极易疲惫。而被检查对象如不能积极配合安全检查,不仅会增加检查工作人员的工作量,也容易将违禁物品带进赛场内,形成安全隐患。调查发现,部分持反感态度的参与者,无论是观众、赛事工作人员还是运动员,他们并不是因为携带了赛事组委会禁止带进赛场内的违禁物品,而是觉得很繁琐,增加了自己在入口处的逗留时间。而小部分人认为自己不被信任,有一种被冒犯的感觉。造成众多参与主体对安全检查持很反感态度的确切原因尚且不明,但安全防范意识薄弱是导致这种现象的重要因素之一。对安全检查的积极支持和配合,将各种安全隐患消除在赛场之外,既是赛事安全防范的客观要求,也是作为参与主体对赛事安全防范的积极参与。

##### 7.1.5.4 突发事故应对行为不合理

对个体而言,面对突发事故时的合理行为不仅是良好安全防范意识的体现,也能为自己和他人的顺利脱险创造有利条件,赢得时间,提高脱险的成功率。对一个群体而言,面对突发事故时的合理行为反应是对事故进行快速、有效处置的前提。某一群体在事故中错误的行为反应,往往是导致事故的扩大化和引发新的事故的重要原因。调查显示,部分赛事参与主体在面对安全事故时的应对行为不尽合理。其中,观众在被问及假如自己附近看台起火,他该如何行动时,有占50%的被调查者选择以最快速度离开看台,52.9%的选择等待工作人员的指示和引导,有2.9%的观众会不知道该怎么办。而工作人员在被问及假如自己所服务的工作区域发生火灾时,有30.6%的工作人员选择将以最快速度离开,31.9%的选择等待其他工作人员的指示和引导。而假设在比赛时,观众与运动员发生了冲突时,有14.7%的运动员选择将以最快速度离开





比赛现场，60.6%选择等待工作人员的指示和引导。

从上述数据看，在面对火灾这样的突发事件时，部分观众和赛事工作人员的行为反应的合理性是有待提高的。

在体育比赛中，观众与运动员的冲突屡见不鲜。通常情况下，观众行为表现为一定规模的群体行为，即运动员在和观众的冲突中，常常会受到观众群体的攻击，而成为受害者。在这种情况下，运动员的行为反应对于事态的发展起着很重要的作用。合理的行为反应有助于事态的控制，有“大事化小，小事化无”的效果；不合理的行为反应，有可能会刺激更多的观众加入到冲突中来，使冲突规模升级。从实践来看，一旦发生这种事件，运动员应该根据工作人员的指示，选择合适的时机和路线尽快远离冲突区域，与观众隔离，并寻求警察帮助。而针对观众的辱骂、挑衅、攻击等行为进行反击，则只会造成事态的进一步扩大，并可能使冲突演变成骚乱。

### 7.1.6 媒体对赛事安全防范知识的宣传教育缺失

“近年来，体育新闻成为媒体的‘宠儿’。大型体育赛事是体育领域的重大事件，也是媒体树立品牌形象、展示人力物力，比拼新闻资源的重大战役”。重大体育赛事已经成为各媒体重要新闻资源。各媒体在加强对体育赛事新闻宣传报道策划，提升自身竞争力，赢得更多受众青睐，获取更大经济收益的时候，媒体似乎忘记了作为社会“守望者”应有的监视环境、守望社会的职能。无论是广电媒体、还是平面媒体还是日益兴起的网络媒体，在赛事安全防范中都没有发挥应有的作用，尤其是没有较好的发挥安全信息的传递功能，“失语”于赛事参与主体及市民等受众的安全教育。

尽管媒体上有关安全知识方面的专门报道较少，但随着北京奥运会的日益临近，以中央电视台奥运频道为代表的一些媒体，有关奥运安全防范方面的报道逐渐增多了起来，这给广大媒体受众提供了一个了解赛事安全，学习赛事安全防范知识，提高安全防范意识和能力的窗口。

## 7.2 对策建议

### 7.2.1 加强对体育赛事安全防范的研究

组织和引导体育学、管理学、社会学、保卫学、法学等领域的学者，以及从事赛事运作、城市管理、安全保卫、危机处置等方面工作的专家对体育赛事的安全防范问题进行专题研究。在实践层面，对国内外体育赛事安全防范现状展开大规模的调研，建立以赛事突发安全事件和赛事安全影响因素为主要内容的数据库，为不同类型、不同城市的赛事安全防范机制的建立，防范体系的运行、保障等提供参考。进一步完善不同类型体育赛事安全信息的收集、赛事安全状况的评估、赛事安全防范等级、确立、防范措施的配置等各环节的具体操作性问题和注意事项等。以及建立常规体育赛事突发事件的预测数据库以及相对具体的处置规范模式等。在理论层面，构建起较为完整的体育赛事安全防范学体系，进一步完善体育赛事安全防范所涉及的基础概念，探讨城市（赛事环境）与赛事安全的相互作用和影响，阐明赛事安全防范的本质特征、规律、表现形式，建立较为完整的体育赛事安全防范学方法论体系和内容框架，为指导人们开展赛事安全防范研究和培养更多专门的体育赛事安全防范人才打下坚实的基础。并结合我国正处于社会转

型加速发展期，社会主义市场经济体制不断完善的时代背景，变革和完善现有的体育赛事安全防范模式，利用体育赛事安全防范促进和改善城市的微观安全环境，丰富城市安全管理理论等。当前亟需进行的工作是应该进一步补充和完善体育赛事安全防范体系（见图5），从理论上继续加强赛事安全评估、赛事安全防范调控等方面的研究，对体育赛事安全防范的各个环节加以规范。

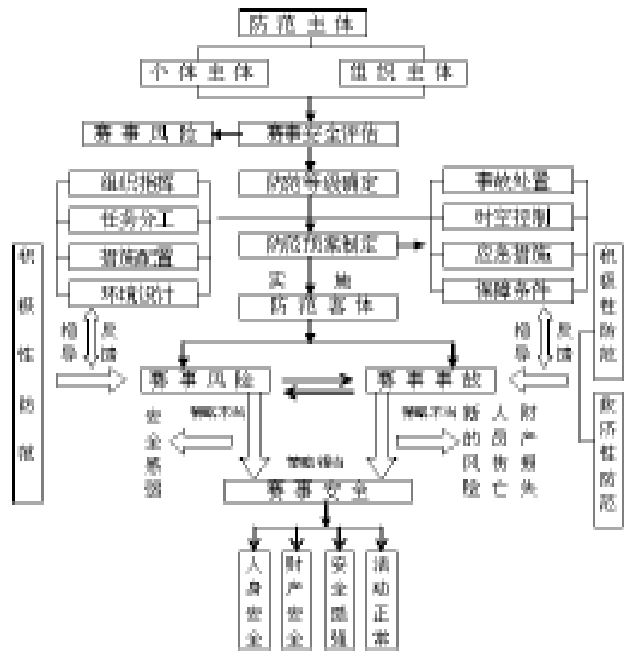


图5 体育赛事安全防范体系图  
Figure 5 Security System of Sport Events

### 7.2.2 完善体育赛事安全防范的法规制度体系

7.3.2.1 制定国家层面的体育赛事管理办法，对部分省市已经制定的体育竞赛管理办法进行修订完善

为加强对全国各地体育赛事的管理，规范体育赛事的举办运作，应由国家体育总局牵头，联合公安、卫生、工商等部门制定专门的体育赛事管理办法，该办法应该强化和细化以下内容：第一，赛事举办方（承办方）、政府、观众、社会团体等体育赛事参与主体的安全防范义务，法律责任；尤其应该明确体育赛事的举办方和承办方为赛事的安全责任人，应当制定包括安全防范设施、安全教育、检查、应急救援等内容在内的安全防范预案；明确体育场馆管理者（或拥有者）的安全防范责任；规定消防公安、卫生、工商等政府职能部门在赛事举办过程中的责任与义务，如公安部门审查和实施安全许可，制定安全监督方案和突发事件处置预案，维护公共秩序，处置突发治安事件等；卫生部门制定卫生支援救助预案等；第二，赛事的审批部门（宜强化体育主管部门的审批功能）、审批权限、程序以及申请、登记所需的材料等；第三，赛事规模（宜以现场观众数量为标准）的划分，不同规模赛事的安全防范等级（以经费支出或投入的人力资源总数为标准）；第四，赛事的安全监督和检查。

除了制订国家层面的体育赛事管理办法外，还应该对现行由各省市制定的体育竞赛管理办法进行修订完善。部分省



市的体育竞赛管理办法在内容方面极不完善,尤其是缺乏对比赛活动安全方面的细致规定。如自2002年5月8日起施行的青岛市竞赛管理办法,其中仅第九条的第八款和第九款涉及到了赛事安全方面的规定。并且没有安全方面具体的法律责任规定。而自1999年7月1日起施行的上海市体育竞赛管理办法只在第三章竞赛管理的第十六条和第四章法律责任的第二十六条的第八款中涉及了赛事的安全防范。而这些规定都比较笼统,没有明确举办赛事安全责任归属。自2006年8月1日起实施的北京市体育竞赛管理办法则强调了赛事的安全防范,在该管理办法中的第二章规范与安全第七条明确提出了体育赛事安全实行“谁主办、谁负责”的原则。规定举办体育竞赛的单位和个人(以下统称主办者)应当对体育竞赛的安全工作全面负责。体育竞赛有承办者的,主办者应当与承办者签定安全协议,明确安全责任。承办者应当按照安全协议规定的职责,与主办者共同落实安全工作。第十四条规定主办者在体育竞赛举办期间,应当落实安全措施,配备足够的安全工作人员维持现场秩序。在人员相对聚集时,主办者应当采取控制和疏散措施,确保参加活动的人数在安全条件允许的范围内。相对于前两个竞赛管理办法中安全的规定,北京市新制订施行的竞赛管理办法要详尽一些。但需要指出了,这些管理办法规范调整的对象主要是商业性赛事的举办。没有明确将主要由政府申办、承办的国际性重大体育赛事纳入到规范对象中。而无论体育赛事举办者是企业还是县级以上各级人民政府、国务院部门,赛事的运作举办都必须依法进行。因此,该管理办法的调整对象应该扩大。另外,体育竞赛活动只是赛事活动的核心组成部分,赛事还往往伴有一系列的其他活动,调整后的管理办法应该对这些活动的安全防范做出明确规定。而在细节上,还应该依据赛事观众参与人数对赛事规模进行等级划分,对不同规模等级的赛事,在审批、必须采取的安全防范措施、场馆条件等方面相应做出不同的规定。

#### 7.2.2.2 制订政策法规性质的体育赛事重大突发事件总体应急预案

从理论上讲,体育赛事重大突发事件的总体应急预案是赛事安全防范预案体系的重要组成部分。就实践而言,应急预案是指导处置重大突发事件的重要依据。就预案的制订主体来看,应以体育主管部门为主导,联合公安、卫生、城市防灾减灾等多部门共同制订。应该主要包括以下内容:第一,应急组织体系:指挥机构、工作部门、现场应急救援机构等;第二,赛事事故的预警机制及预警信息的发布;第三,事故等级划分及其标准、应急响应等级及其措施、事故的现场的协调指挥、医疗救助、人员保护、社会力量的动员与参与、事故现场的检测与评估、事故信息的发布;第四,事故的善后处置;第五,预案的保障体系:物资设备、人力资源、交通运输、医疗卫生、资金、宣传教育等方面的保障。而体育赛事组委会必须在体育赛事重大突发事件总体应急预案的指导下,结合赛事实际情况制定赛事具体的突发事件应急预案。从而形成完整的赛事突发事件应急预案体系。

#### 7.2.2.3 尽快制订出大型体育场馆的安全防范工程标准

随着奥运会、亚运会等重大体育赛事的临近,以及全国运动会采用申办方式确定主办城市,将来全国各地的大型

体育场馆将会日益增多。国家体育总局该组织专家,在TC100的参与和帮助下尽快制订出大型体育场馆的安全防范工程标准,指导和规范大型体育场馆的安全防范工程的设计和施工。而依据安全防范工程标准要求,一旦建成大型体育场馆专用的安全防范工程系统,在体育赛事的举办过程中,必然会增强突发事件的防御能力和提升赛场环境的监控能力,提高赛事安全防范系统的可靠性和有效性。

#### 7.2.3 动员社会力量的广泛参与,形成警民一体的共同防范局面

社会力量参与体育赛事安全防范主要有两种形式:一是企业市场行为,即社会中的专业安保公司通过竞标、承包等形式获得组委会的安全防范工作合同,派出保安人员参与和承担合同内的各项具体安全防范工作,如重要运动员的随身保护,贵宾、运动员驻地以及体育比赛场馆等地的外围守卫、巡查等,赛事交通秩序维护等,以所提供的安全服务获取一定的经济收入;二是社团、个体的义务行为,观众社团、球迷组织通过加强彼此间的相互联系沟通和协商,避免观众社团、球迷组织在赛事举办期间发生冲突,加强对各自成员的安全管理和行为约束,避免社团成员在观赛时越轨、过激行为的发生。而作为观众个人,可以承担较多具体的安全防范工作,如担任看台引导员,引导观众快速入座、离场等,担任看台安全协管员,协助工作人员加强对看台秩序的维护等。重大体育赛事往往施行“以点保面,以外保内”的安全防范策略,通过创造良好的赛事外部大环境来支撑和促进体育赛事安全的实现。不同层面的社会力量可以与公安等部门一起,共同整饬社会秩序,参与创造良好的赛事外部环境。因此,警民一体的安全防范体系主要由以下成员组成:一是公安干警,承担赛事核心、地点部位、重要人员、设备设施的安全防范工作;二是体育场馆的安全服务人员,既可以是保安,也可以是经过培训的志愿人员和观众,协助公安干警的安全工作;三是治安联防员、义务消防员和城乡居委会、村委会、治保会等机构和组成人员,负责城乡社会面的治安、消防等安全防范工作;四是城乡相关区域内的企业、学校等单位的保卫处、护校队以及相关的专职安全人员等,负责各自单位及相关区域的安全防范工作;五是农贸市场、私人出租屋、建筑工地等复杂行业的群防群治组织,负责各自行业的安全防范工作;六是卫生、质检、水电、通信等相关政府职能部门和企业,负责各自职责范围内卫生急救援助、场馆设备设施检验、水电供应、通信保障以及应急事件处置等工作;七是交通协管员,协助交通警察维护交通干线的秩序。

当然,社会力量参与赛事安全防范是一个负责的课题,对提供服务的安保企业的资质、参与赛事安全防范工作的经验、人员素质、设备配置等情况必须进行严格的考察,尤其是对其所设计制定的安全防范计划进行审查,应保证其可靠性和有效性,能够满足实现赛事整体安全的要求。对观众团体、球迷组织及个体,也应该进行必要的教育培训,使其熟悉所负责的安全工作,掌握必要的安全知识和技能以及事故应对处置技巧。否则,不仅事倍功半,还会影响赛事安全防范体系整体效能的发挥。

#### 7.2.4 加强对赛事参与主体的安全教育,提高安全防范意识和能力

对个体而言,体育赛事的举办具有多种效益,它不仅是



运动员相互较量的竞技盛会,观众观看高水平比赛的欣赏盛会,而且还是对各参与主体进行精神塑造、道德教化、行为规范的一个重要契机。加强对赛事参与主体的安全教育,提高其安全防范意识和能力,不仅是赛事安全防范的必然要求,也是扩大赛事社会效益的重要措施。在赛事的举办过程中加强赛事参与主体的安全教育可以采取以下措施:一是由赛事组委会的有关职能部门制定赛事安全教育计划,在时间上涵盖赛事的筹备、举办、结束三个阶段,在不同的阶段,有针对性的展开安全教育;二是充分发动社会力量参加安全教育,将赛事安全教育延伸至社区、企业、学校、乡村等赛事所涉及到的各个区域,并同社区居委会、企业、学校等单位的安全教育结合起来,融入到其日常的消防、防盗、防抢、防骗等安全教育中,形成一个长效的教育机制;三是充分利用一切媒介资源,通过电视、电台、报纸、网络等新闻媒体进行赛事安全专题教育,邀请明星宣讲赛事安全知识,吸引赛事参与主体的注意;在赛事交通干道、体育赛场及其周边地区发布安全知识的公益广告;在门票背面加印安全知识、安全提示等,在随门票赠送的宣传页中加入安全“小贴士”等;在现场设置宣传牌,采用漫画、笑话、图片等形式宣传组委会的安全要求等;利用有奖问答、抽奖、赠送小礼品等形式激发赛事参与主体的学习兴趣等。在网站上进行安全知识教育学习的互动,发布安全专题片,只要点击,随时可以观看,有任何安全方面的问题,随时可以在线提交,并能得到及时的回复;利用手机媒体,通过短信等形式告知赛事的各项安全事项等;通过赛事的彩排,组织观众、市民参加消防、疏散、反恐等安全专题的演习,提高它们应对突发事件的能力等。

需要指出的是,对赛事参与主体的安全教育在注重形式多样性的基础上,必须强调知识的实用性,教育效果的实效性。无论采取何种教育措施和教育形式,最主要的目的是使教育对象获得安全防范知识,提高他们的安全防范意识和能力,并最终体现在他们对体育赛事的参与行为上。

### 7.2.5 加强与新闻媒体的沟通交流,提高新闻媒体对赛事安全防范的参与力度

媒体对体育赛事安全防范的参与主要是通过发挥其教育、监督、引导等功能实现的。促进新闻媒体更加能动的参与体育赛事的安全防范,可以采取以下一些措施:首先,应加强赛事官方网站有关安全板块和专题的建设,充实安全防范方面的知识和内容,并将其放在显著位置,以便访问者浏览;通过政府宣传部、广电局、新闻出版署等政府职能部门和新闻媒体的主管部门,引导媒体积极参与赛事安全防范知识的宣传教育,收集赛事安全信息,监督赛事安全状况和防范工作的开展,及时发布赛事安全公告、提示等,通过舆论引导,为赛事营造良好的安全氛围。对发生的赛事安全事故,进行及时、负责的宣传报道,创造稳定的赛事安全环境。

现代体育赛事往往都有媒体合作伙伴,包括电视、报纸、网络、电台等多种形式,负责赛事转播、专访、专题宣传报道等工作。赛事组委会在甄选媒体合作伙伴,签订合作合约的时候应该加进有关安全宣传教育方面的条款,对媒体对赛事安全宣传报道方面的内容、版面、时段、频度等提出明确要求。

### 7.2.6 加强对现场观众的组织和管理,严防发生群体性挤踏、闹事等事件

在世界范围内,防止现场观众群体性挤踏、闹事事件的发生都是一个极具挑战性的课题。世界各国重大体育赛事的举办都十分重视加强对现场观众的组织和管理,采取各种措施以减少和杜绝该类事件的发生。借鉴业已行之有效的组织操作策略,结合一些专家学者对此的研究,在我国今后体育赛事中,可以从票务政策、入场和退场的组织,观赛中的人群管理等3个方面加强对现场观众的组织和管理,防止和避免观众群体性挤踏、闹事等事件的发生。

#### 7.2.6.1 施行严格的票务政策

##### (1) 严格控制门票出售总数

以往经验表明,参与活动的人员数量达到或超过活动空间的安全容量是导致大型群众性活动中挤踏事故发生的重要原因。因此,在体育赛事的安全防范中,应该施行严格的票务政策确保将进入体育场馆的观众数量(售出的门票数量+免费赠送的门票数量)控制在公安机关核准的数量之内。

##### (2) 慎用现场售票方式

就同体育场馆的空间关系而言,购票方式分为两种,即现场购票和非现场购票。对于预计观众人数众多,或体育场馆及周边区域空间容量有限的体育赛事,应该禁止现场售票。防止大量涌入现场及体育场馆周边地区,造成大规模的人群聚集。而一旦大量观众买不到票,又入场心切,极易造成部分观众强行入场,对体育场造成冲击,酿成挤踏或冲突事件。而采用非现场售票方式,并配合及时的售票信息公告,则能显著的避免体育场馆现场观众的聚集。而对于观众人数较少,体育场馆及周边区域空间容量较大的体育赛事,则可以进行现场售票,但也提前告知售票截至时间和控制出票数量。

##### (3) 对购票对象进行必要的背景调查

对售票对象的甄选主要是在售出门票前,对购票申请者的背景资料、以往观赛行为等信息进行了解,以决定是否接受其购票申请,允许其前往比赛现场观看体育比赛。重点甄选对象有两类,一是恐怖分子以及试图破坏赛事正常举办的人员;二是在以往的体育观赛中,屡次“作奸犯科”的闹事活跃分子,如那些臭名昭著的“足球流氓”。背景资料调查是一个极其复杂的工作,必须寻求政府的公安、移民、安全、边防等职能部门的协助。如需对来自国外的购票申请进行审查,则必须通过合法途径寻求国际协助。对本国购票申请的否定,可以由赛事组委会根据公安局、安全局等部门提供的信息,制订一个黑名单,要求所有售票机构查看购票者的身份证,禁止将票出售给黑名单上的申请者。而对需要拒绝的国外购票申请者,根据相关信息,一是可以由门票出售部门直接拒绝其购票申请;二是可以通过移民部门加强出入境管理,拒绝其入境签证申请;三是请求该申请者所在国有关部门协助,扣留其护照,防止其离开本国,通过其它渠道入境。为防止重点防范人员通过他人或在他国购买得到赛事门票,应通过移民、边防等部门加强出入境管理,将这类人员拒绝在国门之外。

#### 7.2.6.2 组织好观众的入场和退场疏散

##### (1) 控制好入场时间

视人数的多寡,决定观众的入场时间。人数较多的赛



事, 应该安排和引导观众提前入场。提前时间一般以距开赛前 1~3 h 为宜。通过与观众团体的沟通协调, 使不同的观众团体在不同的时间段前往赛场入场。还可以在比赛前进行一些歌舞文艺表演, 在临近比赛开始前 1 h 或 0.5 h 左右结束, 吸引观众提前入场。也可以提前在媒体发布交通拥堵、赛场入口拥挤风险预警信息, 提醒观众在风险程度较小的时间段内前往赛场, 避免在高风险时间段入场。一般没有特殊情况, 在开赛后, 也应允许观众入场, 不宜对最晚入场时间做出限制。

(2) 加强观众入场引导

首先, 对所有入场观众进行安全检查, 防止危险品及组委会禁止物品进入体育场馆。其次, 在观众进入看台的组织上, 可以借鉴上海、北京、广东等大城市火车站、汽车站在每年“春运”时所采取的一些组织策略和管理措施。如图 6 所示, 在体育场馆大门入口处安装 X 射线成像检查设备和金属探测器等安全检查设备, 如有需要, 还可以安装血液酒精浓度监测仪、体温检测等医学设备等装置, 禁止醉酒者、急性传染病患者等人入场。经过安全检查的观众在进入看台前, 应在设立的缓冲区集中, 在缓冲区接受工作人员的第二次安全抽检, 并依据指示, 经过 Z 字型单人护栏通道排队进入体育场馆看台外走廊, 由工作人员引导, 进入各自所在看台。但是, 值得注意的是, 由于每个护栏通道只能通行一个纵队, 因此, 必须对护栏通道的数量要有充分的估计, 避免造成通行能力不足, 入场速度缓慢, 增大缓冲检查区的人员聚集。另外, 缓冲检查区规模要适当, 既要有一定容量, 也要便于组织观众进行排队。栏入口处一定要加强组织管理, 防止在该处形成挤压, 否则, 设置的护栏就可能成为踩踏事故发生的安全隐患。

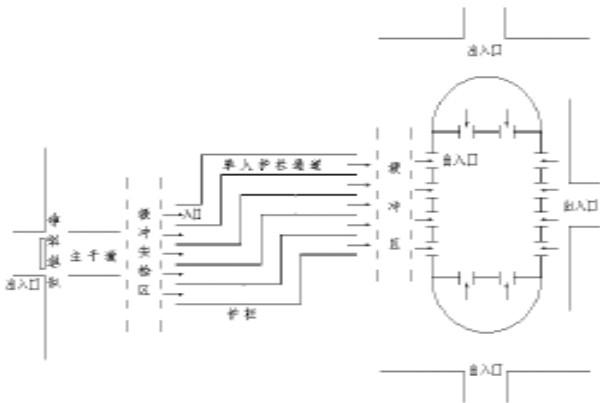


图 6 Z 字型单人护栏通道在体育赛事观众入场引导中的应用  
Figure 6 Application of Z Shaped Single-Channel Rails to the Guidance of Audience in Sport Events

(3) 加强观众退场疏散引导

在观众退场时, 应该拆除设置在看台走廊外围的通道护栏, 敞开所有出口, 使观众尽快撤离。在这个过程中, 重点区域是看台通道、以及连接看台和地面的台阶、体育场馆各大门。保证这些区域没有任何阻碍通行的障碍物。需要注意的是, 对观众的上车应该进行组织, 避免拥挤。在做到车座位满员即走的情况下, 应该有足够的交通车辆, 及时疏散绝大部分的观众。对于聚集在体育场馆的外不肯离去的观众, 实行强制带离, 尤其是试图对运动员、裁判员进行围攻闹事的部分观众。必须予以坚决、快速疏散。

7.2.6.3 加强观赛中的人群控制

(1) 配置好看台工作人员

每个看台均应该安排座位引导员和安保人员。引导员在观众入场时, 引导观众快速的找到自己的座位就座, 并提醒观众注意防止跌滑摔倒, 告知其相应的观赛须知和规范要求。在比赛开始后, 协助保安人员维持看台秩序。安保人员应该占据看台有利位置, 便于对观众进行观察、引导和管理。还可以借鉴火车治安协管员制度, 将看台上的部分座位设置成安全协管员座位, 该座位的观众, 自动成为看台协管员, 发给有关标志, 让其协助工作人员维持看台秩序。

(2) 安排好观众座位

对于普通观众而言, 座位安排有两种方式。一是按票面座位号, 对号入座; 二是按照现场工作人员的引导和安排就座。在观众管理中, 两种座位安排方式各有优缺点。如果没有持相互对立观点的观众入场观赛, 则可实行对号入座。如果有持相互对立观点得到观众入场, 尤其是较多观众组成的对立观众团体入场观赛时, 将对立的团体安排在相距较远的不同看台区域, 避免他们间因为言语、动作等方面的摩擦导致群体性的相互攻击。同时, 普通观众同贵宾席、比赛场之间应该有必要的分隔保护措施。一旦观众座位确定, 不宜允许其随意调换, 尤其是群体性的大规模座位调换。

(3) 加强对观众非正常观赛举动的干预

以观众观赛时的言语、行为等为指标, 设立观众正常观赛心理指数。建立观众越轨行为和闹事事件风险预警机制, 针对不同的心理指数, 采取不同的防范措施, 对看台上的观众越轨行为及闹事事件进行及时机动处置。通过人工巡查、电视摄像等手段, 密切关注看台观众的心理、行为变化, 并对其进行分析、判断, 迅速启动相关等级的防范预案, 进行应对相应。观众群体的文化背景不同, 体育赛事不同, 社会环境的不同, 体育场馆设施的不同, 对现场观众的组织和管理也会有很大的不同。只有根据赛事实际, 不断创新, 综合考虑各方面的因素, 采取整体配套的防范措施, 才能有效的避免观众挤踏、闹事等事件的发生, 促进赛事的安全举办。

参考文献:

[1] 程根银, 倪文耀. 安全导论[M]. 北京: 煤炭工业出版社. 2004: 1-2  
 [2] 马小军. 当代社会危机的类型分析与变量分析[J]. 理论前沿, 2003 (2): 15-17  
 [3] 叶庆晖. 体育赛事运作研究[D]. 北京: 北京体育大学, 2003  
 [4] 范明智, 陈锡尧. 对我国重大体育赛事风险识别的初探[J]. 体育科研, 2005 (2): 26-29  
 [5] 周西宽. 体育基本理论教程[M]. 北京: 人民体育出版社: 2004: 141  
 [6] 肖锋, 沈建华. 体育赛事风险特点与风险管理初探[J]. 体育科研, 2004 (6): 8-10  
 [7] 刘娟, 孙庆祝. 大型体育赛事风险运营预警体系的构建[J]. 体育科研, 2007 (6): 55-57  
 [8] 陈锡尧, 吴惠明. 对当今国际性重大体育赛事的价值认识及其发展趋势的研究[J]. 体育科研, 2003 (4): 25-27

(责任编辑: 陈建萍)