



风险预防原则在体育风险治理中的适用

刘玉绰

摘要：风险预防原则形成于当下风险社会，现已实现了由理论向规范的转化，并有望向更多风险领域拓展。风险预防原则在各要素之间的逻辑关联下可推导出合比例与程序正当两大子原则，并通过两大子原则，具化出行政权的有限扩张、风险类型化预防、风险治理参与主体与治理手段多元化四大规范意涵。风险预防原则在体育风险治理中的适用具有现实基础、制度基础与经验基础，足以证成将其扩展适用的可行性。风险预防原则在体育风险治理中的适用面临着体育风险立法阙如、体育风险行政失范、体育风险司法乏力、体育风险意识淡薄等实践困境。建议从完善体育风险立法、优化体育风险行政、改进体育风险司法、强化体育风险意识等方向应对，为风险预防原则在体育风险治理中的适用扫除障碍。

关键词：风险预防原则；体育风险；体育治理；适用

中图分类号：G80-05 文献标志码：A 文章编号：1006-1207(2022)03-0073-07
DOI：10.12064/ssr.20220311

Research on Application of Risk Prevention Principle in Sports Risk Management

LIU Yuchuo

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

Abstract: The risk prevention principle is being established in the current risk society. It has now transformed from theories to specifications, and is expected to extend to more risk fields. With the logical connection among various factors, the two sub-principles, proportionality and due process, are derived from the risk prevention principle. Subsequently, limited expansion of administrative power, classified risk prevention, multiple participants of risk management and diversified governance are derived from the two sub-principles. The application of the risk prevention principle in sports risk management has a practical basis, an institutional basis and an empirical basis, which are sufficient to prove the feasibility of extending its application. The application of the risk prevention principle in the sports risk management faces practical difficulties such as the absence of sports risk legislation, the noncompliance of sports risk administration, the impotence of sports risk judiciary, and the lack of sports risk awareness. Therefore, the author proposes to modify the sports risk legislation, optimize the sports risk administration, improve sports risk judiciary and strengthen sports risk awareness, so as to remove obstacles for the application of risk prevention principle in sports risk management.

Keywords: risk prevention principle; sports risk; sports management; application

习近平总书记在党的十九大报告中曾指出，“广泛开展全民健身活动，加快推进体育强国建设，筹办好北京冬奥会、冬残奥会”。体育强国建设已然成为新时代党领导全国各族人民进行社会主义现代化建设的重要组成部分，为国家发展体育事业提出了更高要求。体育强国建设涵盖群众体育、竞技体育、学校体育、体育产业等多个领域，上述各领域的治理成效关乎体育强国的建设成败。然而，伴随着我国逐渐

步入风险社会，上述各领域难免湮没于风险的洪流之中，并被浸染风险底色，徒增体育治理难度。与之相对应，体育治理的“触角”应由已知危害层面扩张至未知风险领域，但此种权力扩张可能会对公民基本权利造成某种侵害，使体育治理陷入“按下葫芦又起瓢”的窘境。例如，政府规制主体基于一些体育赛事存在某些不确定风险而“一刀切”地予以禁止，虽然规避了体育风险，但也侵犯了公民的体育基本权

收稿日期：2021-08-24

基金项目：国家社会科学基金重大项目(19VHJ018)；江苏省研究生科研与实践创新计划项目(KYCX21_2892)。

作者简介：刘玉绰，男，博士研究生。主要研究方向：宪法学、体育法学。E-mail: 2635428691@qq.com。

作者单位：苏州大学 王健法学院，江苏 苏州 215006。



利。为避免频繁僵硬地陷入该类窘境,阻碍体育风险的有效治理,有必要引入风险预防原则予以指引。因此,本文将在对风险预防原则的相涉理论研究的基础之上,立足于风险预防原则在体育风险治理中适用所面临的立法、行政、司法、守法等方面的困境,有针对性地提出相应策略。

1 风险预防原则在体育风险治理中适用之逻辑前提

弄清风险预防原则的由来及内涵是探求其在体育风险治理中适用的逻辑前提,在此需要对该原则追根溯源以形成普适性认知,并对其内涵进行探究以为其适用明确方向。

1.1 风险预防原则的由来及普适性认知

风险预防原则已经实现了由理论向规范的转化,并正向越来越多的风险领域拓展。风险预防原则最早可追溯到1845年英国伦敦抗击霍乱事件,彼时政府在对医生约翰·斯诺所提出“病毒通过水途径传播”的论断并不确定的情形下,拆除事故场域的所有水泵,结果霍乱凭空消失^[1]。其后经过百余年的不断探索及实践,风险预防原则最先在德国《空气污染防治法》(1976年)中“开花结果”,为德国应对全球变暖以及酸雨等环境污染问题提供了原则性指引。再后该原则在环境治理领域的价值日益凸显,促使其迅速由国内法领域上升至国际法层面。例如,《世界自然宪章》(1982年)首次将风险预防原则纳入国际法范畴,《伦敦宣言》(1987年)的推动实现了该原则在北海污染治理中的具体实践,《里约环境与发展宣言》(1992年)更是将其正式确立为一项国际性原则,对该原则而言具有里程碑意义^[2]。

迄今为止,国际上尚未对风险预防原则形成统一的定义。当下风险预防原则主要存在强、弱2个版本。其中强风险预防原则强调只要某种行为存在风险,就应予以禁止,除非风险行为人能够证明风险并不存在;弱风险预防原则主张风险的不确定性不能成为政府不采取预防措施的理由,但所采取的措施应严格秉持成本效益分析理念。公法学者斯图尔特在上述强、弱2种版本基础之上,将风险预防原则划分为非排除型、安全边界型、最佳方案型、禁止型4种类型。其中非排除型风险预防原则主张风险的不确定性不应成为政府不采取预防措施的理由;安全边界型风险预防原则主张风险行为人在政府规制主体划定的安全边界范围内,实施某种行为;最佳方案型风险预防原则主张风险行为人应采取最佳方案使其

行为的预期危害减至最小,除非行为人能够证明风险不存在;禁止型风险预防原则主张任何风险行为皆应禁止,除非风险行为人能够证明风险并不存在。不难看出,非排除型、安全边界型2种风险预防原则属于弱风险预防原则,最佳方案型、禁止型2种风险预防原则属于强风险预防原则^[3]。经过整合上述所有类型风险预防原则,可以对风险预防原则形成普适性认知:政府规制主体可针对风险不确定行为,采取诸如“设置安全边界”“要求采取最佳行为方案”,以及“强行禁止”等适当性预防措施;风险行为人也可通过证明风险不存在的方式回应过于严厉的预防措施,进而谋求某种程度上的“豁免”。

1.2 风险预防原则的规范意涵

风险预防原则在各要素之间的逻辑关联下可推衍出合比例与程序正当两大子原则,并通过两大子原则,具化出行政权的有限扩张、风险类型化预防、风险治理参与主体与治理手段多元化等规范意涵。从上述针对风险预防原则的普适性认知来看,其涵盖风险不确定、潜在危害重大且不可逆、所采取预防措施适当、证明责任分配合理等要素^[4]。为了实现这4种要素之间的有效逻辑关联,需要在其互动中提炼出实体性与程序性元素,并沿此线索勾勒出相对应领域的理性要求,即合比例性原则与程序正当性原则。换言之,风险预防原则唯有内化上述两大子原则的合理内核,方能确保在其映射下的风险预防措施与风险相适应,以充分实现其价值。接下来,需要结合合比例原则与程序正当原则,对风险预防原则的具体内涵予以阐释。从行政法理论来看,合比例原则要求行政手段与目的之间保持适当、必要及均衡;程序正当原则要求行政中立、公开及广泛参与。在两大子原则对风险治理领域的映射下,风险预防原则衍生出以下内涵(图1):一是行政权的有限扩张。风险预防原则为行政权由已然危害领域扩张至未然风险领域提供了依据,但该扩张容易产生替代性风险,有必要根据两大子原则,分别从实体与程序方面予以限制。在对行政权的具体限制层面,可以从滚动式风险评估、变更风险预防措施、证明责任转移等方面着手进行制度建构。二是风险类型化预防。合比例原则系针对确定的危害而言的,然而风险却并非确定。唯有根据不同情形为风险预估出不同的确定性危害,然后有针对性地预设不同的预防措施,才能实现风险类型化预防。三是风险预防主体多元化。程序正当原则强调行政活动中的多元主体参与。就风险预防活动而言,除了行政主体与行政相对人必须参与

之外,还应吸纳社会组织、市场主体、公民个人、专家学者等主体积极参与,以最大限度实现有效预防。四是风险预防手段多元化。风险预防原则主张风险与风险预防措施相适应,应综合运用法律、经济、政治、文化、社会、科技等手段以实现风险预防成本与效益之间的均衡^[5]。

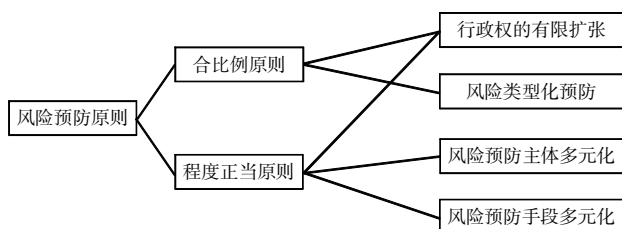


图 1 风险预防原则的衍生内涵

Figure1 Derived implication of the risk prevention principle

2 风险预防原则在体育风险治理中适用之基础

风险预防原则在体育风险治理中的适用具有现实基础、制度基础与经验基础,以上基础可为论证其在体育风险治理中适用的可行性提供依据。

2.1 风险预防原则适用之现实基础

风险预防原则在体育风险治理中适用的目的是减少或避免其中所存在的风险,那么,所涉风险则为该原则的适用提供了现实基础。在当下风险社会,群众体育、竞技体育、学校体育、体育产业等体育强国建设的重要指标皆湮没于风险的洪流之中,上述体育事业发展中所潜伏的风险一旦转化为现实危害,必将严重阻碍体育强国建设。其中:群众体育发展中潜伏的风险主要有个人体育运动自害及他害风险、群体冲突风险(如广场舞大妈争夺场地)、群体受侵害风险(如夜跑团遭遇交通事故)、体育场馆设施风险、群众体育人群中诈骗及邪教宣传风险、传染病扩散风险等类型;竞技体育所面临的风险主要集中于体育赛事场域,潜伏着群体冲突、恐怖袭击、火灾、拥挤踩踏、场馆设施坍塌、网络攻击、自然灾害、传染病扩散等风险,给体育赛事构成了严重威胁;学校体育发展中常见的风险主要有学生猝死风险、学生运动中自害及他害风险、场馆设施风险等类型;近年来,体育产业虽取得了快速发展,但风险也随之迭加,容易产生投入与收益巨大逆差。总而言之,若想实现体育强国的建设目标,很有必要规避上述风险,这要求体育治理依据风险预防原则将“触角”扩张至不确定

风险领域,为发展体育事业营造安全的环境。

2.2 风险预防原则适用之制度基础

风险预防原则在我国体育风险治理中的适用存在制度基础,所涉制度分布于宪法、体育基本法、行政法规以及部门规章等法律规范之中。首先,宪法第 28 条^[注 1]、第 54 条^[注 2]分别对公权力机关与公民维护国家安全的义务作出规定,为构建国家总体安全观提供了宪法依据。风险预防原则强调政府规制主体对被规制主体的风险行为予以规制,大体可反映出公权力机关对风险预防的积极义务以及公民对风险预防的消极义务,再加之体育风险治理属于国家总体安全观的构建范畴,因此,宪法第 28 条、第 54 条为风险预防原则在体育风险治理中的适用提供了宪法依据。宪法第 21 条第 2 款规定了“国家发展体育事业”,在风险社会的体育事业发展中,行政权的“触角”要前置置于体育风险,因此,宪法第 21 条第 2 款同样为风险预防原则在体育风险治理中的适用提供了宪法依据。宪法第 33 条第 3 款为人权条款,根据德国“主观权利客观法”理论,人权条款对应有国家保护义务功能,国家体育风险治理系其履行保护义务的重要形式,因此,人权条款同样为风险预防原则在风险治理中适用提供了宪法依据。其次,《中华人民共和国体育法》(简称《体育法》)虽然未对风险预防原则予以明确,但可从其中多处能够捕捉到其痕迹,主要散见于第 4 条(体育行政管理)、第 11 条(国民体质监测)、第 23 条(学生体格健康检查)、第 43 条(体育经营活动管理与监督)、第 45 条(公共体育设施保护)等条款中。最后,相较而言,《学校体育工作条例》中风险预防原则的痕迹更为明显,这从其第 4 条(体育锻炼与安全卫生相结合)、第 8 条(体育课教学规律)、第 21 条(体育场地设施维护)、第 23 条(学校体育工作检查)等条款中可见一斑。《公共文化体育设施条例》围绕公共文化体育设施作出详尽规定,致力于规避公共文化体育设施事故风险,同样对风险预防原则有所体现。《体育赛事活动管理办法》在其总则部分将“安全”明确为体育赛事活动举办的原则,并对体育赛事活动的申办、审批、组织、服务、监管、法律责任作出具体规定,与风险预防原则存在很大程度上契合。总而言之,上述各位阶法律规范很大程度上为风险预防原则在体育风险治理中适用提供了制度基础。

2.3 风险预防原则适用之经验基础

风险预防原则发轫于环境保护领域,并向其他



风险领域不断拓展,这些实践为风险预防原则的广泛适用积累了丰富的经验,也为其在体育风险治理中适用提供了借鉴基础。当前风险预防原则已经被适用于环境保护、食品安全、防灾减灾、工程建设、危险品运输储备、网络安全等领域,并取得了良好的治理效果^[3]。甚至在某些风险领域,我国更是通过立法对该原则给予了充分肯定。例如,《中华人民共和国环境保护法》第5条、《中华人民共和国生物安全法》第3条、《中华人民共和国食品安全法》(简称《食品安全法》)第3条、《中华人民共和国网络安全法》第5条等条款作为总则章节条款,虽未对风险预防原则作出明确规定,但实际上皆对该原则给予了充分肯定。另外,我国不但在某些风险领域承认了风险预防原则,更是为其建构了具体的法律规范体系。例如,《食品安全法》第3条作为总则条款,实际上承认了风险预防原则,还在分则部分对食品安全风险监测和评估作出专章规定。此外,我国还陆续颁布了《食品安全风险分析工作原则》(GBT 23811-2009)、《食品安全风险评估管理规定(试行)》(2010年)和《食品安全风险监测管理规定(试行)》(2010年)等文件,对风险预防原则在食品风险领域予以具体化。总而言之,针对风险预防原则在体育风险治理中如何适用,其他风险领域的经验、做法值得参考借鉴。

3 风险预防原则在我国体育风险治理中适用的实践困境

风险预防原则在我国体育风险治理中的适用需要立法主体予以确认,行政主体予以执行,司法主体予以调适,守法主体予以推动。但是,上述领域当前面临着系列困境,在此试予以探究,以为扫除其适用障碍作铺垫。

3.1 体育风险立法阙如

完善的体育立法勾勒出体育事业发展的美好蓝图,公民、社会组织、公权力机关等主体沿着该类法律预设的轨道行为,以确保所勾勒的美好蓝图转化为现实,进而推动体育强国建设。那么,当下我国是否已就体育事业发展形成了完善的法律规范体系?答案是否定的。在当下风险社会,体育立法除了需要把握事中规制与事后救济之外,还应将“触角”延伸至事前防御领域,而风险预防原则恰为此类延伸提供了原则性指引。当下我国体育立法中虽“隐藏”着风险预防原则的些许蛛丝马迹,但也存在一系列问题,制约着该原则向体育立法的渗透。结合风险预防原则检视我国体育立法,不难发现以下问题:一是,

立法未明确且较为粗疏。纵览整个体育法律规范体系,未对风险预防原则作出明确,且相关规定较为粗疏,无法确保其在体育风险治理领域的可操作性。例如,《学校体育工作条例》第4条规定了体育锻炼与安全卫生相结合的原则,与风险预防原则存在一定契合,但其后并未在分则文本中对该原则具体展开。二是,立法位阶较低。相较而言,《学校体育运动风险防控暂行办法》《体育赛事活动管理办法》《经营高危险性体育项目许可管理办法》等低位阶的部门规章或规范性文件走在了《体育法》以及体育行政法规的前面,对风险预防原则进行了较为具体的落实。三是,立法凸显不均衡。通过检索与风险预防原则相涉的体育法律规范,竞技体育立法所占比重最大,学校体育立法次之,群众体育立法最少,呈现不均衡样态。

3.2 体育风险行政失范

行政机关是体育风险治理的主力军,对该项事业能否顺利完成起到关键作用。在当下风险社会,行政机关应将其权力“触角”延伸至未知风险领域,在体育治理中也应如此。风险与机遇并存,体育强国建设步伐的加快必将带动其中所潜伏风险衍化为现实危害,在很大程度上制约着体育强国建设。由此看来,体育风险治理将成为体育行政优化的努力方向,这在很大程度上可为体育强国建设扫除障碍。然而,体育行政的此种努力同样面临着诸多挑战,反而造成体育风险行政失范。首先,体育风险评估不科学。体育风险评估具有较高的专业技术要求,体育行政部门往往缺少具有相应专业素质的工作人员,加之体育风险的影响因素不断变化,无形中加大了体育风险评估的难度,进而导致体育风险评估不科学^[6]。其次,体育风险预防措施执行不力。体育风险预防措施的执行往往需要政府多部门配合参与,但该条进路容易因各部门责任划分不明、利益博弈等原因陷入“九龙治水”之窘境,进而影响行政效果^[7]。以甘肃白银“5·22”马拉松事故为例,责任部门涉及属地安委会、公安、应急、文旅、体育、政法委、卫健、气象、工信等部门,在如此多部门的配合下,风险预防工作仍未能做到位,最终造成21死的惨痛后果。最后,体育风险预防中成本效益分析不充分。体育风险本身就是对未知不确定风险的预估,所采取风险预防措施基于这种不确定风险之上,无疑会导致风险预防中成本效益分析难度较大,容易产生过度预防及无效预防,所采取预防措施甚至还可能产生替代性风险^[8]。



3.3 体育风险司法乏力

在行政法领域,司法权一般通过发挥对行政权的制约作用,实现其调整社会秩序的功能价值。纵观近现代西方国家的发展历程,国家在形态上先后从“警察国家”过渡至“福利国家”,现如今又转化为“风险社会”国家。自20世纪60年代,工业化、城市化导致的贫富差距、环境破坏、劳工及消费者权益损害等问题不断涌现,西方国家被卷入风险社会。与之相对应,行政权先后分别呈现被动行政、广泛行政、有限行政等样态,司法权亦随之经历了司法能动主义、司法克制主义、修正的司法能动主义等阶段^[9]。在当下风险社会,行政机关除了应继续致力于推动经济增长、维护社会秩序等事务之外,还应将“触角”延伸至风险治理领域,而司法机关则应充分发挥司法能动主义,督促行政机关积极参与风险治理,这也为司法改良提出了新的要求。由此推之,针对体育风险治理,不但需要行政机关发挥主导作用,也离不开司法机关对其行权过程的监督及制约。换言之,当行政机关就体育风险急于采取预防措施或者所采取预防措施产生替代性风险时,需要司法机关予以司法介入及矫正,为实现体育风险的有效治理提供司法保障。但是,从目前我国司法现状来看,司法机关基本上在体育风险的治理上参与不足,略显乏力。笔者认为,这可能与体育风险治理尚未受重视有关,也可能与司法长期以来对涉入体育领域保守有关。

3.4 体育风险意识淡薄

意识是客观事物之于人类大脑的主观反映,且具有主观能动性。由此推之,体育意识是人类对体育的认知结果,并能够反作用于人类行为以促进体育事业的发展,进而推动体育强国建设。近年来,“体育意识”一词曾被党和国家领导人在不同场合频频提及,并被纳入《全民健身计划(2016—2020年)》《体育发展“十三五”规划》等多部重要文件,从中足见体育意识之重要性。经过整合体育意识的内外表现得出,体育意识可定义为“公民对体育价值的认知、认同,对参与体育锻炼的兴趣、情感、态度、体验和行为倾向,对自身在提高全民族身体素质中的社会角色、承担的社会责任、享有的社会权利所持有的认知与观念,以及参与体育活动的自觉性、主动性和积极性”^[10]。由此可见,体育意识内含体育认知与认同、体育态度与意愿、体育情感与意志、体育权利与义务4个维度。其中,体育认知与认同指向体育知识及价值,是体育意识的基础维度;体育态度与意愿指向体育锻炼,是在体育认知与认同基础上的一次升华;

体育情感与意志同样指向体育锻炼,是相较体育态度与意愿的又一次升华;体育权利与义务指向身体健康及体育强国,属于体育意识的最高级维度。4种维度为层层递进的关系,后一维度又对前一维度具有反作用。从目前整体上来看,我国公民体育意识本就淡薄,体育风险意识则更为淡薄,无法起到推动民众参与体育风险治理的作用。

4 风险预防原则在我国体育风险治理中适用困境的应对策略

困境与对策并存。本文立足于风险预防原则在体育风险治理中适用所面临的困境,循着立法、行政、司法、守法等路径,为风险预防原则在我国体育风险治理中的适用扫除障碍。

4.1 完善体育风险立法

体育立法应注重对风险预防原则的全面渗透,为体育风险治理提供完善的法律依据。对此,需要立足于上述从风险预防原则视角检视体育立法中的问题,从横向与纵向角度推动该原则在体育立法中的渗透。从横向角度而言,应着眼于群众体育、竞技体育、学校体育、体育产业等体育各领域的风险特点,分别制定风险治理的法律规范,切忌顾此失彼,为体育风险治理提供全方位的法律依据。从纵向角度而言,应着眼于各位阶的体育法律规范,将风险预防原则的精神渗透其中。首先,《体育法》的下次修订应尝试吸纳风险预防原则。笔者认为,有必要在《体育法》总则部分将该原则明确为基本原则,并在分则各部分对其予以具体化。其次,可以制定诸如《体育活动安全保障条例》等类型的体育行政法规。在具体内容上,应当将体育风险治理明确为立法目的,并对风险监测、评估指标体系、滚动式风险评估、风险预防措施变更、多元规制手段、多元规制主体、风险证明责任等作出具体规定。再者,可以针对体育风险领域某一具体事务制定部门规章。例如,《经营高危险性体育项目许可管理办法》《体育赛事活动管理办法》《学校体育运动风险防控暂行办法》等部门规章皆为国家开展体育风险领域某专项重点治理提供法律依据。最后,应促成地方各省市地方性法规、规章及规范性文件等以具体贯彻风险预防原则。例如,上海市体育局在新冠肺炎疫情背景下针对体育赛事的举办,出台了《常态化疫情防控期间体育赛事举办指引》,对规避体育赛事中的病毒传染风险提供了有效指引,贯彻了风险预防原则。总之,应推动风险预防原则在体育立法中实现全方位、多层次、宽领域的渗



透,为体育风险治理提供法律保障。

4.2 优化体育风险行政

体育行政应注重以风险预防原则为依归,实现体育风险的有效治理。为了确保实现体育风险的有效治理,体育行政应在风险预防原则的指引下朝着以下方向优化:一是,强化部门信息沟通与职能协调,整合体育风险治理机制。体育风险治理是一项系统性工程,需要多个部门通力协作共同实现,当下有必要对各部门体育风险治理职责予以明晰,形成以体育主管部门为主导、多行政部门相配合的高效协作治理机制。二是,在体育主管部门内部设置专门机构并招募专业性人员,负责体育风险识别、评估、监测等工作。三是,重视市场主体、社会组织、公民个人在体育风险治理中的参与。此举在“行政主体—相对人”二元对立的传统行政模式的映射下,强调“政府—市场主体—社会组织—公民个人”多元主体参与治理的行政模式,上述主体可基于自身利益或社会公益参与体育风险治理^[11]。四是,完善体育风险治理程序机制。为了最大限度降低体育风险过度治理、无效治理以及替代性风险发生的可能性,有必要针对体育风险治理设置信息公开、听证、专家论证、申诉、反向证明等制度,形成较为完善的体育风险治理程序机制^[12]。五是,采取风险治理措施动态调整机制。随着时间、空间等影响因素的变化,体育风险可能会有所减少或增加,倘若仍采用最初的治理措施,势必将削减风险治理成效。因此,有必要采取风险治理措施动态调整机制,根据体育风险的变动情况适时变更治理措施,确保体育风险与治理措施相适应。

4.3 改进体育风险司法

体育司法应积极探求风险预防原则的精神实质并予以贯彻,确保体育风险治理沿着法律轨道进行。为实现此目的,有必要针对体育风险治理的不同阶段分别创设预防性公益诉讼、引入普通行政诉讼。预防性公益诉讼是针对通过司法途径督促政府规制主体采取风险预防措施而言的,即由法定主体基于体育风险相涉的公共利益考量,要求政府规制主体采取治理措施,倘若后者未采取治理措施,前者可以向法院提起预防性公益诉讼。预防性公益诉讼其实在环境保护领域中已有实践,例如,《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》第1条就规定了“对具有损害社会公共利益重大风险的污染环境、破坏生态的行为

提起诉讼”,我国还先后提起了云南“绿孔雀案”和四川甘孜“五小叶槭案”等环境预防性公益诉讼案件^[13]。近年来,随着公益诉讼外延的不断拓展以及体育事业的迅猛发展,不少专家学者提出了“体育公益诉讼”的概念,希冀为体育的相涉公益提供司法保护^[14]。体育公益诉讼主要的理论障碍在公益诉讼理论和体育本质特征的对接、融会中已被基本厘清,且我国司法权已经在一些体育公益保护中有所实践并取得了良好的救济效果,体育公益诉讼在体育强国建设背景下值得推广。那么,体育风险预防性公益诉讼作为体育公益诉讼在风险社会的进一步衍化模式,亦值得在体育强国建设背景下推行。此外,体育风险预防性公益诉讼一旦推行,可能会产生滥诉并造成司法资源浪费,因此有必要在诉讼启动条件、提起主体等方面作出相关限制性规定以防止滥诉。具言之,体育预防性公益诉讼应以所涉体育风险重大为启动条件,并将诉讼提出主体限制为检察机关以及法定的体育组织,公民可以向上述主体提供线索,由其权衡之后决定是否提起预防性公益诉讼。普通行政诉讼系针对被规制主体不服政府规制主体所采取风险预防措施而言的,倘若政府规制主体所采取风险预防措施存在违法或者明显不当,并对被规制主体权利产生实质侵害时,就应赋予后者寻求司法救济的权利。值得强调的是,体育风险预防性公益诉讼中应由公益诉讼提出主体承担举证责任,这些主体往往比政府规制主体更能掌握相关线索,如此分配举证责任还可在一定程度上防止滥诉。体育风险治理的普通行政诉讼中则应由政府规制主体承担举证责任,以抑制行政权向体育风险领域的无限制扩张。

4.4 强化体育风险意识

体育意识应谋求与风险预防原则之间的融合,确保公民在新型体育意识的作用下能参与到体育风险治理中。风险预防原则在体育风险治理中的适用,应倡导公民积极参与体育风险治理,将公民参与体育治理的时空区间扩展至未知风险领域,无疑对公民深化体育认知提出了更高要求,进而强化了公民参与体育强国建设的使命感。再者,公民体育认知的深化势必将促发其体育认同、态度、意愿、情感、意志的变化,进而带动其对体育权利与义务认知的变化。如此循环往复,风险预防原则在体育风险治理中的适用将促进体育意识内部各维度要素之间的互动,进而实现体育意识的整体强化。公民在某些情形下可能存在体育风险制造者与危害承受者2种身份上



的竞合,因此应从积极与消极2种维度强化对公民体育风险意识的培育。不但应积极培育公民参与体育风险治理的主人翁意识,鼓励其及时向公权力主体提供体育风险线索或者贡献治理智慧;还应培育公民做遵纪守法好公民的意识,降低其制造体育风险的可能性。就体育意识的培育方式而言,可根据各体育领域的特点分别采取以下方式:一是,群众体育的参与者具有数量多、分布广的特点,可通过写标语、贴海报、登报纸、上电视等方式宣传群众体育发展中隐藏的风险,强化体育锻炼风险意识;二是,竞技体育的参与成员数量较少且分布集中,可通过对运动员进行安全培训,对赛事观众以发传单、大屏幕广播等方式宣传赛事观看中应注意的安全事项,强化其体育赛事风险意识;三是,学校体育中学生数量多且分布集中,可采用发放学生安全手册、定期开展安全教育等方式,强化学生规避学校体育风险意识;四是,体育产业经营主体相较而言,数量较少且容易管理,可采取下发风险告知书、对单位负责人员进行安全培训等方式,培育其体育经营风险意识。总而言之,任何体育风险意识的培育方式,皆应立足于体育领域的特点,最大限度地强化相应主体对体育风险的认知及对体育风险治理的认同。

5 结束语

在当今风险社会,风险防范原则在体育风险治理中的适用及展开,极具可行性与必要性。相较而言,规避风险比危害治理要经济得多,因此应尽量将风险控制在源头,防止其转化为现实危害。但是,权力是柄双刃剑,行政权向未知风险领域的扩张除了能够有效抑制风险之外,还可能对公民的基本权利造成侵害,对此唯有引入风险防范原则以为该扩张提供原则性指引,方能做到趋利避害。当下应在风险防范原则的映射下,促成立法、行政、司法、守法等多元联动机制,有效发挥该原则在风险治理中的根本价值。针对体育风险治理,应在风险防范原则指引下,完善体育风险立法、优化体育风险行政、改进体育风险司法、强化体育风险意识,实现体育风险治理体系与治理能力的现代化,确保体育强国建设的顺利进行。

注释:

【注1】《宪法》第28条:“国家维护社会秩序,镇压叛国和其他危害国家安全的犯罪活动,制裁危害社会治安、破坏社会主义经济和其他犯罪的活动,惩办和改造犯罪分子。”

【注2】《宪法》第54条:“中华人民共和国公民有维护祖国的安全、荣誉和利益的义务,不得有危害祖国的安全、荣誉和利益的行为。”

参考文献:

- [1] 邢爱芬,李一行.风险防范原则在防灾减灾领域的适用[J].中州学刊,2019(10):60-66.
- [2] 张梓太,王岚.论风险社会语境下的环境法预防原则[J].社会科学,2012(6):103-107.
- [3] 苏宇.风险防范原则的结构化阐释[J].法学研究,2021(1):35-53.
- [4] 何雪梅.风险防范原则在美国的适用及对我国的启示[J].经济体制改革,2014(1):169-173.
- [5] 秦天宝.论风险防范原则在环境法中的展开:结合《生物安全法》的考察[J].中国法律评论,2021(2):65-79.
- [6] 王浩,曾子为.论预防式社会性监管:以化工行业风险监管为例[J].理论与改革,2020(5):97-114.
- [7] 王传干.从“危害治理”到“风险防范”:由预防原则的嬗变检视我国食品安全管理[J].华中科技大学学报(社会科学版),2012,26(4):59-67.
- [8] 陈景辉.捍卫预防原则:科技风险的法律姿态[J].华东政法大学学报,2018,21(1):59-71.
- [9] 王明远.论我国环境公益诉讼的发展方向:基于行政权与司法权关系理论的分析[J].中国法学,2016(1):49-68.
- [10] 乔玉成.中国公民体育意识调查报告(2018)[J].武汉体育学院学报,2019,53(10):19-27.
- [11] 田亦尧,李欣冉.科技伦理治理机制的法治因应与逻辑转换:由生物技术科技伦理规制问题展开[J].科技进步与对策,2021,38(2):121-127.
- [12] 戚建刚.风险规制的兴起与行政法的新发展[J].当代法学,2014,28(6):3-10.
- [13] 王春业.论检察机关提起“预防性”行政公益诉讼制度[J].浙江社会科学,2018(11):51-58,157.
- [14] 赵元吉,张清.体育公益诉讼研究[J].中国体育科技,2016,52(6):31-37.

(责任编辑:晏慧)