

大型体育赛事突发事件的预警管理

刘亚云, 钟丽萍, 李可兴, 范成文

(湖南工业大学 体育学院, 湖南 株洲 412007)

摘 要: 世界竞技体育史上的突发事件给大型体育赛事的举办敲响了警钟。随着大型体育赛事规模的扩大和复杂化, 传统的应急管理方式已无法应对大型体育赛事突发事件。结合世界竞技体育史上大型体育赛事安全保卫的成功经验, 运用预警管理原理与方法, 来论述大型体育赛事预警管理的内容与过程。

关 键 词: 大型体育赛事; 突发事件; 预警管理

中图分类号: G80-05 文献标识码: A 文章编号: 1006-7116(2009)09-0032-04

Study of the management of early warning for big sports games

LIU Ya-yun, ZHONG Li-ping, LI Ke-xing, FAN Cheng-wen

(School of Physical Education, Hunan University of Technology, Zhuzhou 412007, China)

Abstract: In the history of world competitive sports, incidents had brought tremendous challenges to the hosting of big sports games, and traditional emergency response management modes had failed to adapt to the dealing of incidents occurring in modern sports games. By referring to successful experiences in the security of big sports games in the history of world competitive sports, and by applying early warning management principles and analytical methods, the authors expatiated on the contents and processes of the management activities of early warning for big sports games.

Key words: big sports game; incident; early warning management

近年来随着我国经济和社会的高速发展, 在我国举办的国际国内体育赛事越来越多, 赛事规模日益扩大, 影响赛事安全的因素日趋复杂, 传统意义上基于历史经验的突发事件事后应急管理, 凸显出理论的缺失和实践应用的不足。预警管理理论是预警管理人员依据预警目标确立不同的预警监测指标和监测指标标准, 并用这些标准对预警管理对象实施监测, 发出不同的预警信号, 从而为管理者的预控与危机应急决策提供依据^[1]。它通过预警管理的控制行为预控系统突发事件达到防范系统发生危机的目标; 同时提供危机状态下的应急决策, 及时高效应对系统危机, 减少系统因无法避防的突发事件所带来的损失。因此, 本文拟从预警管理的角度, 运用预警管理的基本原理, 具体分析预警管理活动的内容与过程, 旨在为大型体育赛事突发事件的预警管理提供新的思路。

1 大型体育赛事突发事件预警管理的内容

1.1 大型体育赛事突发事件预警管理的主客体

大型体育赛事突发事件预警管理的目标在于赛事的组织者以最小的成本预先防范与控制各类导致突发事件的诱因, 预防和减少突发事件带来的损失, 保障体育赛事及与赛事有关的各项活动的顺利进行。体育赛事突发事件预警管理的主体是举办体育赛事的组织者, 具体来说是在大型体育赛事中负责突发事件处理的安保部门。其管理客体是大型体育赛事过程中潜在的各种突发事件。因此, 预警管理活动的主要内容在于赛事的组织者如何分析识别导致赛事突发事件的潜在诱因, 并对其进行监测、控制的管理行为。在北京奥运会安全保卫工作中, 公安部、国防部和国家安全部作为大型体育赛事预警管理主体, 以“奥运会突发事件”为奥运赛事预警管理的客体, 提出了以创建“平

收稿日期: 2008-11-25

基金项目: 国家体育总局哲学社会科学基金项目(1153SS07110)。

作者简介: 刘亚云(1962-), 男, 教授, 博士研究生, 硕士研究生导师, 研究方向: 体育管理学。

安奥运”为奥运安保工作的总体战略目标，坚持“整体防控、精确指导、精确打击”的工作思路，用以警务指挥管理、警务设施装备、警察人文素质3个现代化为主要标志的“有特色、高水平”的安保工作，从组织指挥框架、安保计划方案、反恐处突演练、要人安全警卫、安保科技系统、社会治安防控、警务交流与合作、安保业务培训、奥运测试赛试运行等方面做出积极反应，保障2008年奥运会安全顺利举行，保障赛事活动、参加人员和奥运会涉及的相关场所及区域的安全^[2]。

1.2 大型体育赛事突发事件发生的因素

1)人为因素。

在大型体育赛事活动中，人的管理是预警管理客体中最活跃的致灾因素。大型体育赛事期间，短时间内人群高度密集，且活动点多、线长、量大、面广，是赛事安全中最不稳定的因素。在大型体育赛事的突发事件中，狂热的体育迷、极端的恐怖分子、民族分裂分子和刑事犯罪分子等都是预警管理值得关注的。最令世人震惊的是在20届慕尼黑奥运会期间发生的恐怖事件，1972年9月5日，8名巴勒斯坦“黑九月”极端民族分子翻过奥运村后墙，摸入以色列代表团驻地，当场打死两名以色列运动员，劫持其他9名以色列人质，要求以色列释放扣押的200多名巴勒斯坦人。西德警方在慕尼黑郊区机场与恐怖分子发生枪战，造成全部人质和一名特警死亡；恐怖分子5人死亡，3人被俘。在2006年德国世界杯上，当德国4比2战胜哥斯达黎加后，英格兰和德国球迷互相嘲讽谩骂，在法兰克福中央广场对峙长达1小时之久。3名德国球迷和3名英格兰球迷在中央车站发生口角和斗殴，被随即赶来的警方逮捕^[3]。

2)场馆因素。

场馆的管理是预警管理客体中的第二个重要的因素。场馆作为体育赛事的载体，其安全关乎所有参赛人员的生命安全。2007年1月12日，位于温哥华的加拿大不列颠哥伦比亚省体育场坍塌。这座体育场是世界上最大的穹顶建筑之一，穹顶由两层玻璃纤维组成，如同一个大气球，中间可充入热空气以融化积雪，是2010年冬奥会开幕式和闭幕式的举行场馆^[4]。2007年11月25日，巴西萨尔瓦多市的一座球场上层看台的水泥地面突然裂开了一个3m宽的大洞，身处那一区域的球迷从15m高处坠下，直接摔在了马路上，造成7人死亡、30人受伤。20世纪60年代以来，巴西足球史上共发生过6起导致群体性伤亡的球场坍塌事故。巴西建筑师和工程师工会的调查报告令人震惊，巴西境内80%的球场存在着同样的安全隐患^[5]。

3)社会和自然环境因素。

环境因素是指举办大型体育赛事所在城市的自然环境、交通状况、社会治安和公共卫生状况。对赛事内外部环境致灾因素的管理是大型体育赛事预警管理的重要内容。历史上因恶劣天气如高温、大雪、台风等因素延迟甚至取消比赛的例子很多，因交通事故、社会治安事件以及公共卫生事件而影响比赛甚至造成骚乱与恐慌的案例也很多。通过对环境因素的预警管理，营造良好的比赛氛围、提供优质的比赛服务是大型体育赛事的主办者需要苦心经营的重要内容。在2005年芬兰赫尔辛基世界田径锦标赛上，暴风雨袭击了赛场，男子200m第二轮的比赛以及男子三级跳远的资格赛不得不改日进行，而女子铁饼的决赛则将推迟进行^[6]。在北京奥运会上，环境因素也将中国奥委会和中国政府推向风口浪尖。不少国家的运动员担心北京的环境会影响其健康和运动成绩的发挥。2008年1月8日，瑞士花样马术队宣布退出在香港举行的奥运会盛装舞步的比赛。退赛的主要原因是瑞士花样马术队的主力、现世界排名第四的希尔维亚·伊克拉认为，因为香港奥运会马术比赛进行时气候炎热、高温潮湿，会影响到赛马的健康^[7]。

2 大型体育赛事突发事件预警管理的过程

2.1 大型体育赛事突发事件预警分析

1)大型体育赛事预警监测。

监测过程要求把大型体育赛事活动中的重要致灾因素确立为监测对象，并对其进行赛事全程监控。依据上文对体育赛事预警管理突发事件致灾因素的分析，预警管理监测的内容包括对赛事参与人员、体育场馆以及赛事内外环境的监测。

大型体育赛事具有参与人群规模大、活动层面多以及国内国际影响大的特点^[8]。一般国际性体育比赛每天参与人群规模在2~3万以上，而大型国际体育比赛日均人群规模达到50~60万。这些参加者中除了运动员、教练员以外，还包括观众、拉拉队、新闻记者和部分政府官员等。其次，大型赛事对应的活动项目较多，并不仅仅限于竞赛本身。根据学者迈科伦的研究，重大体育赛事一般涉及到4个层面的活动：演出层面、节日层面、仪式层面(开幕式、闭幕式和颁奖仪式)和比赛层面。这些原因导致大型体育赛事突发事件具有参与活动人员的多元性、发生情境变异时的难于控制性以及处理过程的艰难性三大特点。因此，对在多个层面活动的涉赛人群的预警监测是突发事件预警管理的首要任务，北京奥运安保指挥中心启用“尺子工程”即奥运场馆安保工作同一规范的工作方案，以及“全

覆盖”的安保巡查网络,构成了一张严实的保障涉赛人员安全的预警监测网络^[9]。雅典奥运会期间为了确保对可疑人员的监测,希腊警方在每个奥运会场馆周围撒下一张由200名警官组成的“密探网”,从而形成一层附加“保护罩”。

场馆的监测包括场馆本体设施系统和场馆配套的硬件设施系统的监测。从场馆建设安全到赛事过程中突发事件情境下的疏散通道与避难所的安全都是场馆监测的内容。北京奥运会吸取雅典奥运会车臣恐怖分子在场馆建成前在水泥里预埋炸弹的教训,对进入奥运场馆施工的每一个人、每一车土都有人专门负责监控。高科技的安保技术设施建设与场馆建设同时进行、同步验收,从场馆建成之日,各种安保设施就能同步使用^[9]。美国第28届超碗杯足球赛体斯敦 RELIANT 体育场通过在体育场外设置空气传感装置,探测化学或生物武器;联邦特工在体育场周围的设置数百台摄像机;30条炸弹探测警犬随时搜查整个体育场区等措施进行体育场外监控。这些措施有力地保障了大型体育赛事的场馆安全^[10]。

环境监测包括对大型体育赛事所在城市的自然环境、交通状况、社会治安和公共卫生状况的监测。以交通运输安全为例,交通管理对于奥运会赛事的顺利进行至关重要,运输的延误就会带来其他后续问题,如拥挤、人群管理等问题,需要迅速、有效地加以解决。因此,悉尼奥运会充分整合现有运输网络,奥运安保中心的运输行动中心与其他负责管理交通和运输的机构联合办公,并利用悉尼现有的网络监控交通和人流。为了确保万无一失,他们还辅以热成像、红外线以及高分辨率微波等技术进行空中监控,及时连续地捕捉到交通繁忙地段的情况。这一切又得到了悉尼自适应交通系统的支持,可以对交通流量进行监控、人工调整等^[11]。

2)大型体育赛事突发事件预警识别。

识别过程的任务是判断哪个赛事活动的环节正在变异,即现实的事由诱因。通过对上述4个重要的致灾因素监测信息的分析,预警管理系统可以识别大型体育赛事活动中可能发生的突发事件的主要诱因或致错因素。识别的另一任务是判断体育赛事活动中的某个(或几个)环节已发生的异变所可能导致的连锁反应,即导致突发事件的动态发展趋势。

在球场突发事件中,通过对所有涉赛人员的监测,首先必须识别是球迷环节、裁判员环节,还是运动员与保安环节在发生异变。其次,锁定异变环节以后,要继续对球场事态进行动态跟踪监测,判断球迷的狂热行为有无与场馆安保发生冲突或者引发其它安全事

件如火灾、踩踏事故的趋势。在2006年德国世界杯上,德国警方针对流氓球迷进行了一系列的针对性识别与预警。德国世界杯前夕,波兰和德国警方于2006年4月3日在波兰西部卢布斯卡省文德日纳军用靶场开始为期五天的联合演练,目的在于应对当年夏季德国世界杯足球赛期间可能出现的球迷闹事。两国警察的演练项目包括在公共建筑物内解救“人质”、向“人质”扣留地点发起突袭以及进行跨境追捕等。

3)大型体育赛事突发事件预警诊断。

诊断过程是对已被识别的现实致错诱因,进行综合分析,以明确哪个致错因素(现象)是主要的突发事件源。在大型体育赛事中,诊断的主要任务是在致错环境中的诸多问题与现象,提出危险性最高、危害程度最严重的主要因素,并对其进行成因分析和损失评价(包括赛事组织单位的损失和由此导致的社会损害)。

北京奥运会安保指挥部通过电子监控系统密切关注赛场各致灾因素的状况,并通过电子红外线仪预报异变因素。如刘翔的退赛事件引起现场观众情绪异变,场馆指挥部可根据对这一区域的跟踪监测,及时诊断事态的发展状况,并在事件朝不良方向发展的过程中及时采取加强警力、广播宣传教育或紧急疏散等预控对策。在已发生的大型体育赛事突发事件中,赛事安保机构必须做出恰当的诊断。在大型体育比赛中,由于安保机构无法准确对大型体育赛事进行预警诊断而导致悲剧发生的案例不胜枚举。

2.2 预控实施过程

1)组织准备。

组织准备是指大赛的组委会为开展预警管理活动的组织保障活动。它包括对突发事件的对策的制订与实施,以及制订相应的制度、规章、标准。1972年德国慕尼黑奥运会以后的历届奥运会组委会都高度重视安保组织工作。

悉尼奥运会安保指挥中心由许多行动和职能区域组成。为了确保安保工作的顺利开展与协调,悉尼奥运会安保指挥中心还包括来自下述单位的官员和代表:澳大利亚国防部,澳大利亚安全情报机构,防卫安全协调中心,澳大利亚联邦警察署澳大利亚海关,总理与内阁,澳新南威尔士消防、急救部门。北京从申奥成功就开始以北京市公安局为基础开展了奥运安保工作组织的筹备。政府和奥运安保部门建立了国家、赛区、场馆3个层级的指挥机制,明确了每个层级的职责任务,确保筹备及赛时指挥顺畅、高效^[11]。

2)日常监测。

日常监测是指对预警分析活动所确定的大型体育

赛事突发事件诱因进行专门监控的管理活动。日常监测有两大任务，一是日常对策，二是危机模拟。日常对策，即对大型体育赛事历史同质突发事件的预防与纠正活动，并使大型体育赛事活动恢复到正常状态。危机模拟，是在日常对策活动中发现赛事突发事件现象难以有效控制，对有可能陷入更大灾害的危机状态的假设与模拟活动，以此提出对策方案，为未来一旦进入危机状态做好对策准备。

大型体育赛事中的各种突发事件预案的制定与演练的目的在于提供日常对策与危机模拟。从2003年起，北京奥运会吸取了历届奥运会安保工作的经验与教训，根据各举办城市所发生过的突发事件以及我国实际情况，列举了有可能出现的各种突发事件，并逐一制定了630个场馆安保预案，涉及反恐、交通、疏散等多方面工作。并在此基础上进行了大量的演练，如“北京紫禁城一号”、“北京紫禁城二号”、“国家长城五号”等。奥运会期间，北京各个涉奥场馆没有发生任何安保重大问题，各场馆依据630个各类预案，解决了所有安保问题^[11]。大型体育赛事的反恐演练中进行的大量假想性对抗性反恐演习，也是对反恐制胜的危机模拟。

3)危机管理。

大型体育赛事中的危机管理是指突发事件预控失败后，必须采取的一种特别紧急状况下的应急管理方式。

由于大型体育赛事参与人群规模大，一旦突发事件预控失败很容易演化成重大公共突发事件。因此，在危机进入紧急状态以后，由安保指挥中心紧急启动预警管理系统的危机应对机制，及时控制事态的蔓延。危机应对包括危机计划、危机领导、紧急应对、危机恢复等。危机克服之后，预警管理系统应及时制定或调整计划，重新展开日常预警活动，使赛事各项工作秩序恢复到正常状态。并积极总结经验教训，做出相应的改进，以增强预警系统对同质危机的免疫功能，预防危机的再次发生。

大型体育赛事突发事件预警管理，最大限度地降低大型体育赛事损失，保证运动员、观众等人员的人身安全以及体育场馆的财产安全，为大型体育赛事构筑起一道“防火墙”与“安全网”。大型赛事的安全影响因素不会一成不变，预警管理永远是保障大型体育赛事安全、顺利进行的一个重要研究课题。

参考文献：

- [1] 余廉. 灾害预警管理丛书[M]. 石家庄：河北科学技术出版社，2003.
- [2] 北京市公安局. 北京奥运安保反恐交流暨大型体育赛事安保国际合作专题研讨会在京举行[EB/OL]. http://www.bjgaj.gov.cn/web/detail_getArticleInfo_41179_col1169.html.
- [3] 王怡. 世界杯首日球迷闹事[N]. 足球报，2006-06-10.
- [4] 刘峰. 冬奥场馆穹顶坍塌，人为及自然原因共同导致[N]. 北京晚报，2007-01-13.
- [5] 刘耿. 世界杯 危险！[N]. 东方体育日报，2007-11-28.
- [6] 吴艺华. 暴风雨大闹田径世锦赛[N]. 东方体育日报，2005-08-11.
- [7] 乐艳娜. 天气因素不影响奥运赛事 空气质量无需担心[N]. 环球，2008-02-06.
- [8] 柴建设，陆卫平. 北京大型体育赛事突发事件及应急处理[J]. 安全与环境学报，2006(7)：129-137.
- [9] 奥运安保：和平年代除战争外的最大军事行动[EB]. 新浪网，2008-07-09.
- [10] 王惠生. 美国第28届超碗杯足球赛：体斯敦RELIANT体育场的安全保卫工作[J]. 中国安防产品信息，2004(4)：31-32.
- [11] 王新建. 澳大利亚悉尼奥运会安保工作探讨[J]. 中国人民公安大学学报，2003(3)：97-100.

[编辑：邓星华]