

## 体育赛事活动安全风险的第三方规制: 安全生产责任保险

孔维都

(浙江理工大学 法学与人文学院, 浙江 杭州 310018)

**【摘要】:** 体育赛事活动安全风险的防范与治理是保障体育产业健康发展和激活体育消费潜力的重要内容。研究综合运用文献资料、逻辑推理的方法探讨了体育赛事活动安全风险规制引入安全生产责任保险的逻辑前提、法理基础以及制度建构。研究认为:“政府—规制客体”的风险规制模式并不能解决体育赛事活动安全监管面临的三元悖论,有必要引入作为第三方规制的安全生产责任保险,由此形成“政府—第三方—规制客体”的三元协调新格局。着眼于体育赛事活动安全风险防范的制度创新与实定法的契合度,宏观层面上安全生产责任保险扮演了预防性法律制度的角色,微观层面上保险人扮演了风险预防的协助义务主体的角色。未来体育赛事活动领域安全生产责任保险的制度建构应当厘清安全生产责任保险的适用情形、保险人与赛事组织者权利义务的设定、安全生产责任保险与公众责任保险和安全应急预案的衔接,以及安全生产责任保险运行的监管与保险机构选择。

**【关键词】:** 体育法学; 体育赛事监管; 安全生产责任保险; 事故预防; 预防性法律; 风险评估

**【中图分类号】:** G808.22; X922.2 **【文献标志码】:** A **【文章编号】:** 2096-5656(2025)01-0036-09

**DOI:** 10.15877/j.cnki.nsic.20250103.001

体育赛事活动安全风险规制是系统性和专业性的活动,需要通过风险研判和隐患排查暴露问题,并针对性地采取相应措施以尽可能规避风险。目前,我国体育赛事活动安全风险规制,逐渐从“政府—规制客体”的三元对立格局演化为“政府—第三方—规制客体”的三元协调新格局<sup>[1]</sup>。第三方规制被看作是解决公共问题的政府工具,这里的政府工具是指将公共管理目标转移为具体行动途径的机制、方法或手段<sup>[2]</sup>。具有经济补偿“补血”功能和社会治理“活血”功能的风险分散与预防机制的保险<sup>[3]</sup>,理应成为体育赛事活动安全风险防控与治理的“中坚力量”。然而,我国体育保险目前基本围绕着个人保险和事后赔偿功能展开,针对体育赛事活动的责任保险尚未形成体系<sup>[4]</sup>。简言之,体育保险仍处于安全风险防范与治理的边缘地带。《中华人民共和国安全生产法》第五十一条第二款规定:“国家鼓励生产经营单位投保安全生产责任保险;属于国家规定的高危行业、领域的生产经营单位,应当投保安全生产责任保险。”这标志着安全生产责任保险(简称“安责险”)的法定化。与传统保险相比,安

责险的生命力在于对公共安全风险的预防,即实现了从简单的险后赔偿向险前预防的转变<sup>[5]</sup>。作为特殊生产经营产品的体育赛事活动<sup>[6]</sup>能否通过引入安责险实现对赛事安全风险的防范与治理,并非不证自明的议题。是故,研究围绕安责险嵌入体育赛事活动安全风险规制的逻辑前提、法理基础以及制度建构展开论证。

### 2 安责险嵌入体育赛事活动安全风险规制的逻辑前提

安责险是指保险人切实发挥参与风险评估管控和事故预防功能,并对生产经营单位发生安全事故后造成的人员伤亡和有关经济损失等予以赔偿的特殊性保险。这种特殊性体现在安责险所具备的“事故预防+事后赔偿”双功能,以及“公益性+强制性”双特征。虽然《安全生产责任保险实施办法》中明

收稿日期: 2024-11-27

基金项目: 教育部人文社会科学规划项目(22YJA890034); 浙江理工大学科研启动项目(24252243-Y)。

作者简介: 孔维都, 博士, 讲师, 研究方向: 体育法学。

确列举的八大行业领域并不包括体育行业,但这只是基于全国视域和科学总结制定的制度性措施,并非意味着仅在明确列举的8大行业领域内强制实施安责险,诸如“北京模式”就已经实现了行业领域的全覆盖<sup>[7]</sup>。与此同时,《安全生产责任保险实施办法(修订征求意见稿)》也鼓励本办法所规定的高危行业、领域以外的生产经营单位投保安责险,这就使得安责险嵌入体育行业具备了合法性。解码安责险嵌入体育赛事活动风险规制的逻辑前提需要剖析目前安全风险规制的困境以及安责险缓解前述困境的优势。

### 2.1 三元悖论下“政府—规制客体”模式的运行困境

体育赛事活动安全风险规制需求面临着三元悖论。即体育市场的发展要求体育赛事活动具有稳定性、体育事业的发展要求体育赛事活动具有创新性、体育产业的发展要求针对赛事安全风险规制具有简明性,但三者之间存在悖论,规制主体在任何给定时间内最多可以实现其中两个目标。首先,维持体育赛事活动市场稳定旨在克服市场失灵难题,亦是安全风险规制的直接目标和正当性依据。市场的稳定能够保护体育赛事活动参与者和消费者的权益,防范良莠不齐、性质复杂的赛事组织者因办赛经验和能力不足引发安全风险,尤其是大型体育赛事活动<sup>[8]</sup>。其次,安全风险规制目标具有多重性。面对诸如翼装飞行、综合格斗、山地越野等尚未形成成熟技术标准和规范的新兴高危险性体育赛事活动<sup>[9]</sup>,规制主体采取何种机制权衡风险防范与体育赛事活动类型创新之间的冲突亦是亟须解决的难题。最后,安全风险规制体系的简明性不仅能够降低规制成本,而且能够缓解基层监管主体能力和资源欠缺的困境。然而问题在于,如果要追求“体育赛事活动市场稳定”和“体育赛事活动类型创新”,那么安全风险规制体系必将趋向复杂化,对规制主体的能力和资源亦是考验。如果要追求“体育赛事活动类型创新”和“安全风险规制体系简明”,创新带来的风险倍增与简明的规制体系之间存在龃龉,那么体育赛事活动市场的稳定势必受到影响。如果要追求“体育赛事活动市场稳定”和“安全风险规制体系简明”,若仰赖广泛、直接以及强势的措施,则可能会抑制体育赛事活动类型创新。

在体育赛事活动安全风险防范与治理过程中,考虑到赛事组织者既是风险制造者亦是风险化解者,《中华人民共和国体育法》为赛事组织者设定了安全保障义务,在《中华人民共和国安全生产法》中则表述为安全生产主体责任。为确保安全保障义务的履行,体育行政部门等仍需对所辖区域内的体育赛事活动承担安全监管责任。由此便形成了赛事组织者作为第一责任主体,体育行政部门等监管推进风险隐患排查工作并负责善后兜底的“政府—规制客体”模式。然而这种模式并不能缓解体育赛事活动安全监管所面临的三元悖论。一方面,赛事组织者与安全风险评估机构的“共谋行为”加剧了体育市场的不稳定性。体育赛事活动安全风险规制作为系统性和专业性的活动,对风险的评估既可以自评亦可委托给第三方。可是评估主体的差异性较为显著,尤其是商业性赛事组织者带有明显的“弱风险规制”特征。这种“弱”既表征为“态度弱”也表现为“结果弱”。前者体现为赛事组织者视角下的风险规制是以自我利益为核心的风险规避,后者强调无论是自评或委托第三方评估机构均会出现基于功利考量而引发的信任危机。在赛事组织者与第三方评估机构形成“雇主—受雇方”的新型利益联结,且安全保障义务并未发生转移的背景下,共谋行为就难以避免,“道德风险”也就无法规避。另一方面,“政府—规制客体”模式运转困境还体现在路跑赛事组委会之间照搬照抄风险防范预案、赛事组委会不及时按照反馈意见整改,以及路跑赛事运营公司承接与自身运营能力不相符的赛事、擅自扩大赛事规模、削减必须支出的赛事经费等<sup>[10]</sup>。针对上述风险可能演变为重大突发事件,需要体育行政部门参与赛事安全风险规制,强化行政监管执法仍是推动赛事组织者落实安全保障义务的基本手段。然而防控不力、监管缺位和响应缺失仍是目前赛事安全监管的现状<sup>[9]</sup>。这与体育赛事活动安全风险规制信息在规制主体与客体之间呈现非均衡分布所造成的信息不对称不无关系<sup>[11]</sup>。简明的安全风险规制体系深受信息不对称的掣肘。虽然《体育赛事活动管理办法》为体育行政部门设定了检查赛事活动组织方案、安全应急预案等材料的职责,并督促不符合要求的赛事组织者整改;《体育行业安全生产重大事故隐患判定标准(2023版)》列举了10项应判定为重大

事故隐患的体育赛事活动筹办行为,供体育行政部门参照执行。但上述法律规范性文件针对的是赛事组织者形式合法问题以及基层执法人员能力短板的现状,对于安全风险规制的深层次问题“想不到、看不见、查不出”。简言之,目前体育赛事活动安全风险规制不应局限于风险评估等材料的有无,更应侧重于规制措施从“有”到“优”的转变。

## 2.2 安责险的功能优势能够缓解赛事安全风险规制的困境

“2024—2025中国男子篮球职业联赛”发布的《中国职业体育保险发展报告》指出,通过引入保险这一市场化风险转移机制,能够提高对赛事组织者、运动员和俱乐部的风险保障。在全民健身领域,北京市全民健身“安心体育行动”为市辖区内各级各类全民健身赛事活动的组织者提供完善的人身意外保险服务,让组织者安心举办赛事。中研普华产业研究院发布的《2022—2027年中国体育保险行业市场深度调研及投资策略预测报告》显示,目前市场上的体育保险可以分为4类:一是,人身意外伤害保险;二是,面向专业运动员的专属保险,如中国人寿与中国篮联推出的职业体育失能收入保险;三是,面向体育赛事活动组织者的取消延迟保险;四是,面向体育设施与产品供应方的公众责任险以及其他财产险,如场馆公众责任险。体育保险人应当以大型体育赛事活动为契机,通过加强与体育行政部门以及单项协会的合作,探索建立综合和专项体育赛事活动的风险规制方案,全面提升体育赛事活动安全风险规制水平<sup>[12]</sup>。安责险就是一种既能辅助体育行政部门“管”到位,亦能辅助体育行政部门“放”到位的规制工具。

安责险的功能定位是将保险的风险管理职能引入赛事安全风险规制体系,实现赛事风险专业化管理与安全监管工作的有机结合。通过风险识别与评估强化事前的风险预防能力,减少事故的发生,并利用保险风险管理成本的杠杆效应,获得安全生产责任的经济保障<sup>[13]</sup>。同时,伴随着大型体育赛事活动公共安全风险治理的基本方向和主导型策略转向精细化,风险识别和评估理应成为精细化治理的重要前提<sup>[14]</sup>。

具体而言,安责险的功能优势体现在以下方面:第一,规避风险评估的“共谋行为”,维持体育赛事

活动市场稳定。委托关系下受雇方的法律责任“逃逸”是“共谋行为”发生的基础。虽然保险人与赛事组织者亦是委托关系,然而当风险演变为事故后,赔偿责任的履行就会从根本上隔断“共谋行为”的发生。风险共担的双向约束<sup>[15]</sup>会助推保险人追求风险演变概率的降低,进而激励保险人提供真实客观的风险评估结果。风险评估只是事前预防功能的子项,事故预防所采用的“量体裁衣”式的服务策略提升了赛事组织者风险防范的质量,不仅从源头杜绝照搬照抄风险防范预案的行为,更提高了赛事组织者自我合规的意愿,推动赛事安全风险防范由形式向实质转换。第二,弥补信息不对称的鸿沟,平衡体育赛事活动类型创新与安全风险规制体系简明的张力。赛事安全风险规制的制度设计与执行仰赖信息传递者与接收者的双向互动,然而低质量的赛事信息沟通带来了监管的乏力。赛事组织者与体育行政部门主观动机和客观能力不同所造成的行为差异是低质量信息沟通产生的原因。安责险为保险人发挥主观能动作用提供了空间。基于强制性规定以及合同约定,保险人应当为赛事组织者提供安全风险辨识、评估、评价以及事故隐患排查服务。在上述全过程动态监测中,保险人相较于体育行政部门能够获取更多的“赛事情境信息”,并借助报告机制反馈给体育行政部门,进而化解低质量沟通的桎梏以及弥补信息不对称的鸿沟。与此同时,安责险赔偿范围的扩大降低了新兴高危险性体育赛事活动组织者的举办成本,转嫁了举办风险,从而为体育赛事活动类型创新注入动力。第三,安责险作为第三方规制缓解了基层监管资源匮乏的窘境。面对体育赛事活动安全风险的既有存量和不可控增量,传统、单一以及封闭的监管权运行机制难以从“政府—规制客体”模式中汲取足够的监管资源。回应性监管理论指出了政府、市场、社会可以通过分享监管权,建立合作监管治理范式<sup>[16]</sup>。政府监管与行业自律的原则也传递出权力从政府向市场和社会让渡的改革走向。实际上,安责险作为第三方规制承担了相关行政部分的安全监管职责<sup>[17]</sup>。尤其是大型以及高危险性体育赛事活动的安全风险规制,预防不但是优先选项,更可能是唯一选项。诞生于“放管服”改革背景下的安责险,其事故预防功能既是服务更是监管。

### 3 安责险嵌入体育赛事活动安全风险规制的法理基础

实定法的鼓励条款使得体育行业引入安责险“符合法律”。着眼于赛事安全风险防范的制度创新与实定法的契合度,法理基础旨在厘清安责险在体育赛事活动安全监管过程中所扮演的角色,避免逡巡于实体改革领域。具体而言,宏观层面安责险扮演了赛事安全风险预防性法律制度的角色,微观层面保险人扮演了风险预防的协助义务主体角色。

#### 3.1 安责险作为赛事安全风险预防性法律制度的定位

缘起于矛盾纠纷的多元解决机制与对“枫桥经验”总结和理论提升的预防性法律制度,其核心要义是保障人民群众的发展与安全利益,事先主动采取预防性措施,防止影响发展的重大安全事件发生<sup>[18]</sup>。新时代背景下,具有事先防范性质的法律制度都可以被称为预防性法律制度。当前以蕴含“预防”“防范”的章节和条款以及以预防为目标导向的条款共同构成了预防性法律制度群<sup>[19]</sup>。《中华人民共和国体育法》《体育赛事活动管理办法》《关于进一步加强体育赛事活动安全监管服务的意见》以及《关于建立健全体育赛事活动“熔断”机制的通知》均体现出对赛事风险防范目标的追求。我国体育赛事活动安全风险预防性法律制度的建立是“事故推动型立法”,而非建构性的,这种补丁式立法的负担是碎片化和堆砌性<sup>[20]</sup>。一般而言,赛事安全风险预防的举措包括:高危险性赛事行政许可、风险评估、制定应急预案、行政检查以及建立“熔断”机制。看似完备的全过程监管链条实则存在偏离风险预防目标的风险,难以将风险预防理念贯穿整个赛事监管的全过程,进而导致预防性法律制度的形式化,如风险评估的“共谋行为”、应急预案的照搬照抄、信息不对称下行政检查的表面化。

上述问题可以借助安责险的“事前预防、事中管理以及事后赔偿”<sup>[21]</sup>优势实现风险预防理念的全链条贯穿,彰显预防性法律制度的优势。事先主动采取预防性措施与事故预防服务不谋而合。安责险围绕事故预防为核心,借助保险业的资源优势推动赛事安全规制向预防型转移,以期建立新的赛事应急管理体系。为确保事故预防功能的高效运转,《安全生产责任保险实施办法(修订征求意见稿)》在投

保、承保、行业差别费率、浮动费率、预防服务类型、快速理赔机制、最低赔偿额度等方面均予以明确规范。预防性法律制度采取源头治理理念,需要依赖相关制度确保相关责任主体实现风险早发现、早报告、早预警<sup>[18]</sup>。安责险蕴涵着风险预防的内在机理,既协助赛事组织者早发现风险,又承接体育行政部门的报告机制。其实风险预防在体育风险治理中已具备现实和制度基础<sup>[22]</sup>,安责险的嵌入不仅为个体权益保护创造环境,还为集体性利益保护拓展了空间。具有工具属性的安责险也解决了风险预防理念在赛事安全风险规制过程中实施路径不明的问题,防止风险预防在体育领域变成空洞的能指。当然,安责险嵌入赛事安全风险规制也需要解决与已有规制措施的衔接问题。

#### 3.2 保险人作为风险预防的协助义务主体

安责险的引入并不改变赛事组织者第一责任主体和体育行政部门监管主体的定位。保险人发挥承上启下作用,既协助赛事组织者履行安全保障义务,又协助体育行政部门履行监管职责,由此形成“政府—第三方—规制客体”的三元协调新格局。协助赛事组织者履行安全保障义务是要求保险人配合赛事组织者尽到合理注意义务,包括但不限于识别和研判潜在的安全风险并采取控制措施,以确保赛事参与者的人身和财产安全。聚焦于地方实践,省级应急管理部门应当会同本省体育行政部门、国务院保险监督管理机构省级派出机构根据本地区体育赛事活动特点和赛事组织者实际,制定事故预防服务的细则或标准,规范事故预防服务行为,提高服务质量。与此同时,保险人协助开展事故预防的过程中不得影响赛事组织者正常的申办活动,不得泄露技术秘密和商业秘密。协助体育行政部门履行监管职责是借助保险人的私人规制主体身份来履行公法任务。保险人协助赛事组织者的义务虽源于合同缔结,但事故预防服务的内容却指向了《中华人民共和国保险法》系统外的公共安全保障目的,协助了体育行政部门监管职责的履行,契合了风险社会背景下预防的诉求,将保险宗旨从互助共济转向社会治理<sup>[23]</sup>。协助义务主体的角色明晰:防止赛事组织者义务的逃逸、警惕保险人越俎代庖。保险人应当与赛事组织者在保险合同中或单独签订服务合同约定事故预防服务的具体内容及频次,防止保险人过

于“全面协助”赛事组织者开展安全保障义务的履行,增加赛事组织者的道德风险。

#### 4 体育赛事活动领域安责险的制度建构

##### 4.1 体育赛事活动领域安责险的适用情形厘清

高危险性体育赛事活动应当强制适用安责险,重点鼓励“体育行政部门主办”和“纳入风险评估范围”的非高危险性体育赛事活动适用安责险。强制适用安责险的法律依据是《中华人民共和国安全生产法》第五十一条第二款“属于国家规定的高危行业、领域的生产经营单位,应当投保安全生产责任保险”。何为国家规定的高危行业、领域,《中华人民共和国安全生产法》并未予以列举,而是由作为部门规范性文件的《安全生产责任保险实施办法》列举了8大行业领域。可是列举并非意味着仅限,而是出于安责险作为制度创新的推广考量。目前,几乎100%的特别重大事故、95%的重大事故、85%的较大事故都集中在上述8个行业领域当中<sup>[7]</sup>。高危险性体育赛事活动本身是一个相对概念且跟随技术与环境等因素的变化而变动,具体而言其指代危险性大、专业技术强、安全保障要求高的体育活动<sup>[24]</sup>,并由体育领域基本法明确,应属于国家规定的高危行业、领域。同时,高危险性体育赛事活动本身具有显著的“社会建构范式”所强调的影响未来事件发生不确定性的“观念特性”和明显的赛事“物质特性”<sup>[25]</sup>,诸如山地越野跑面临的运动固有风险、赛事固有风险以及包括迅速变化的气候、复杂的自然环境、恶劣的生态环境等极端现实风险<sup>[26]</sup>。《体育赛事活动管理办法》第二十二条第三款“体育行政部门主办的体育赛事活动,应当主动购买公众责任保险”的上位法依据就是《中华人民共和国安全生产法》的第五十一条<sup>[6]</sup>。对于高危险性体育赛事活动强制适用安责险的疑虑并不在于法律依据,而是安责险是否与行政许可功能重合,进而增加了赛事组织者的义务。虽然行政许可对配备相应资格或资质的专业技术人员,配置相关标准和要求的场地、器械和设施,以及对相关保障措施的实质审查与安责险的事故预防服务内容相关,但两者颇有“内部审查”与“外部审查”之别,内部提前审查将有助于外部审查的通过。还需要警惕以安责险的强制适用作为行政许可的前置程序。

采用“主体+行为”标准,重点鼓励“体育行政部门主办”和“纳入风险评估范围”的非高危险性体育赛事活动适用安责险。一方面,出于安责险“政府掌舵,市场划桨”的推广方式<sup>[27]</sup>,需要防止出现供需双冷的问题;另一方面,考量制度创新应用的成本和示范性。鉴于非高危险性体育赛事活动组织者并不具有强制购买安责险的法定义务,则需要政府建立“保险人—赛事组织者”的双向激励机制(图1)。安责险是大损失小概率的险种,具有较高的费率价格敏感性和需求弹性<sup>[28]</sup>,赛事组织者基于侥幸心理或成本利益考量后投保意愿性不强,更适合采取费用补贴的激励模式。补贴的来源既可以尝试将体育赛事活动安全风险规制与《全国安全生产治本攻坚三年行动方案(2024—2026年)》进行衔接,由政府补贴驱动,对参保赛事组织者进行财政补贴,山东省率先探索在人员密集场所和一般行业推广安责险<sup>[29]</sup>。也可以通过中央集中彩票公益金支持体育事业专项资金和地方支持重大体育赛事活动的引导资金予以补贴。在费用补贴激励的同时,可以将购买安责险作为体育行政部门评估的指标,以此向社会推介组织规范、运行良好、保障到位、整体水平高的体育赛事活动。

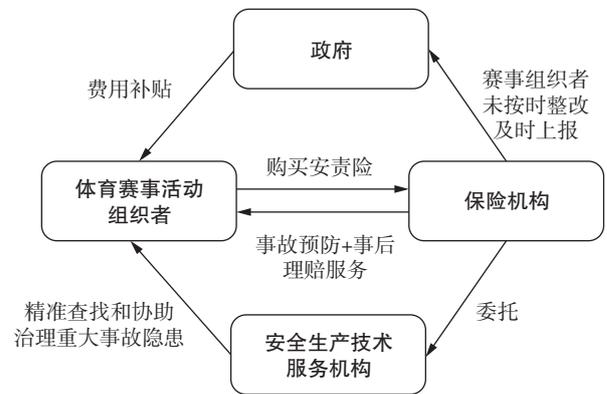


图1 体育赛事活动领域安责险的运行流程

Fig.1 Operational process of production safety liability insurance in sports event activities

##### 4.2 保险人与赛事组织者的权利义务设定

权利义务设定的前提是寻求安责险在体育赛事活动领域适用的明确规范载体,《体育赛事活动管理条例》可以视为契合载体。一般而言,除法律、行政法规、地方性法规以及规章外,其他规范性文件不能做出减损公民权利或增加公民义务的规定,以行政法规设定权利义务符合法律保留原则。同时,根据体育总局2023年法治政府建设工作情况报告,研

制《体育赛事活动管理条例》是该年度的重点工作内容,后续将继续研制体育赛事活动管理立法文件的基调也为通过行政法规规范安责险奠定了基础。前文阐述了保险人协助义务主体的定位以及安责险围绕事故预防为核心的工作机制,其中风险评估更是重中之重。那么保险人对赛事组织者协助义务应当围绕风险评估展开。借鉴《群众性体育赛事安全评估工作指南》,首先,成立评估小组。保险机构为赛事组织者开展评估服务,应当委托具有相应资质或能力的安全生产技术服务机构,其中保险机构可以投资安全生产技术服务机构开展评估服务。其次,围绕体育赛事活动基础要素和运行要素展开评估。前者包括运营主体、组织架构、文件资料和责任说明;后者主要综合考量赛事的规模和运动特点,比如赛风赛纪、场地保障、信息技术等。最后,通过文件审查、专题谈话、听取陈述、实地核查的方式开展评估。文件审核重点关注赛事活动组织方案、安全应急预案、医疗保障救援方案、“熔断”机制、舆情应对方案、应急演练及安全培训相关文件的完整性、可操作性以及与赛事规模及运动特点的匹配性。保险人对体育行政部门的协助义务表征为:当赛事组织者并未针对保险人基于事故预防服务提出的安全隐患整改意见进行整改,以及未按时整改,保险人应当将重大事故隐患情况及时上报体育行政部门。

保险机构享有增加保费与单方解除合同的权力。政策推动下安责险逐渐成为政府安全风险治理任务的工具,以至于地方立法中出现了要求安责险采取“保本微利”或“不赢不亏”运营理念的规定,如《广东省安全生产责任保险实施办法》第五条:“……按照保本微利的原则拟定安全生产责任保险的保险费率。”上述规定虽然突出了安责险“公益性+强制性”的特性,但忽视了其商业性保险的底色。当赛事组织者怠于配合保险人履行安全保障义务导致风险概率上升时,保险机构享有的增加保费与单方解除合同的权力实质是一种救济权利。保费与费率相连,应当确立以遏制赛事安全风险为导向的浮动汇率,并充分考量各地区体育赛事活动的现实,由地方政府制定发布体育赛事活动领域安责险纯风险损失率,供保险机构参考使用,并指导保险机构建立费率动态调整机制。其中,费率调整因子包含:发生安全事故的频次、赛事组织者信用等级、配合整改

安全隐患情况等。

保险机构的合同解除权对应的是赛事组织者的如实告知义务。《中华人民共和国保险法》中如实告知义务的法理基础源于“诚信原则”与“对价平衡原则”<sup>[30]</sup>。保险机构进行风险评估仰赖赛事组织者的如实告知,若赛事组织者违反告知义务,就使得风险与保费之间不具有对价平衡性,也背离了对价平衡原则,保险机构因此享有保险合同的解除权。根据《中华人民共和国保险法》第十六条可知,我国奉行的告知义务是“全有全无模式”,即“被保险人若非获得完全保险给付,则其必然完全不能获得任何保险给付”<sup>[31]</sup>。第一,赛事组织者故意或因重大过失未履行如实告知义务,足以影响保险机构决定是否同意承保或者提高保险费率的,保险机构有权单独解除保险合同。设定合同的单方解除权意在提高保险机构的规制力度。第二,赛事组织者故意不履行如实告知义务的,保险机构对于合同解除前发生的保险事故,不承担赔偿的责任,并不退还保险费。第三,赛事组织者因重大过失未履行如实告知义务,对保险事故的发生有严重影响的,保险机构对于合同解除前发生的保险事故,不承担赔偿保险金的责任,但应当退还保险费。一般而言,商业性保险的告知义务适用询问告知主义与有限告知主义。但鉴于安责险已然成为党中央、国务院加强安全生产风险防范治理的一项重要政策性制度创新,超越了传统商业保险事后赔偿的私人目的,惠及了不特定多数主体的法益,具备了公共目的,可以对投保人适用主动告知主义与无限告知主义<sup>[23]</sup>。

#### 4.3 安责险与公众责任险和安全应急预案的衔接

安责险虽具有特殊性但仍是以被保险人对第三者依法应负的赔偿责任为保险标的的责任保险,属于财产保险业务。安责险与公众责任险同属责任保险且保障范围存在重复,区别在于:第一,政策层面安责险是带有公益性质的强制性商业保险,且有淡化商业属性之意;公众责任险只是普通的商业保险。第二,功能层面安责险的保障范围不仅包括赛事组织人员,还包括第三者的人员伤亡和财产损失,以及相关救援救护、事故鉴定和法律诉讼等费用。最重要的是安责险具有事故预防功能。公众责任险保障范围不及安责险,并且缺乏事故预防功能。未来体育赛事活动领域安责险的发展趋势应当优化产品保

险设计,使其完全覆盖公众责任险,避免重复投保。

体育法将制定风险防范及应急处置预案作为赛事组织者履行安全保障义务的重要内容,适用场景分别对应着突发事件未发生与突发事件最终发生,两者可合称为安全应急预案。《中华人民共和国突发事件应对法》为公共场所和其他人员密集场所的经营单位或者管理单位设定了制定应急预案的义务,《突发事件应急预案管理办法》更是将主体细化到重大活动主办或承办机构。因此,赛事组织者的风险防范预案虽未有应急预案之名,却有应急预案之实。风险评估作为风险防范预案编制的必备工作,就其在预防预案编制过程中实际发挥的作用而言,存在“风险评估结果适用性差”和“风险评估结果运用的具体方法路径不明确”两个方面的问题,这两者相互关联且后者为主导原因<sup>[32]</sup>。风险评估结果的理想用途应当是指导风险防范预案的编修,如《群众性体育赛事安全评估工作指南》将安全评估工作完成后形成的评估报告,作为被评估运营方采取有效对策措施的指导性文件。实践中,风险评估工作和预案编制工作是由不同主体完成,在评估主体缺乏实质监督能力时,赛事组织者可能存在完全逃避将风险评估结果用于风险应急预案构建的问题。鉴于《安全生产责任保险实施办法》已将应急预案的编制和安全风险的评估作为事故预防服务项目。在安责险嵌入体育赛事活动风险规制过程中,保险机构既是赛事风险防范预案的编修者,又是风险评估者,完全解决了风险评估运用不足的问题。由此可见,安责险的事故预防服务涵盖了第三方机构评估的功能,未来应切实做好安责险事故预防服务,使赛事组织者认可其服务质量。

#### 4.4 安责险运行的监管与保险机构选择

监管的根本目的在于确保市场公平和维护行业稳定,守住风险底线,为此应当确立协同监管体制<sup>[33]</sup>。体育赛事活动领域安责险的运行涉及应急管理部门、金融监管机构以及体育行政部门,应当建立联合工作机制,依据工作职责依法加强对赛事组织者和保险机构进行监督管理。其中,体育行政部门(各单项体育协会)和应急管理部门要加强对保险机构开展事故预防服务的支持保障,督促投保的赛事组织者积极主动配合风险预防和及时整改重大风险隐患。体育行政部门要联合应急管理部门强化预

防费用适用的监测功能,及时采集保险机构服务情况,对体育赛事活动存在的风险深度研判和动态分析,督促保险机构高质量开展风险预防服务。金融监管总局指导中国保险行业协会制定体育赛事活动领域安责险行业标准条款、承保和理赔操作实务,组织建设体育赛事活动领域安责险信息共享平台,深化承保、理赔和事故预防服务数据在体育行政部门与应急管理部门间的交互共享。与此同时,一方面,需要建立保险机构动态等级评估机制并借助“黑名单”等信用举措展开监管<sup>[17]</sup>。对于落实事故预防服务以及事故预防服务费用投入不足的保险机构进行行政约谈,以保障安责险在体育赛事活动领域的落实。另一方面,需要总结推广优秀案例发挥典型示范带动作用。

体育赛事活动领域安责险机构的选择既要考量安责险适用推广的政策面向,也要警惕安责险机构选择的行政性垄断问题。通过梳理发现,《安全生产责任保险实施办法》列举的8大行业领域选择保险机构的方式可以概括为:公开招标和随机摇号或抽签两种方式。其中随机摇号或抽签需要借助监管部门提前对具有法定资质的专业机构名单进行筛选。体育赛事活动领域安责险机构的选择可以借鉴上述举措。但值得注意的是,地方应急管理部门和相关行业主管部门在推行安责险实施过程中存在限制市场公平竞争的行为<sup>[7]</sup>,即行政性垄断。实践中行政性垄断的实施方式主要有限定交易和制定含有排除、限制竞争内容的规范性文件<sup>[34]</sup>。这反映出地方行政部门背离了安责险制度运行的初衷,没能平衡好追求行政效率、目标与约束行政行为对市场过度干预之间的张力。为此,在推广安责险在体育赛事活动领域适用的过程中,应当通过强化对安责险推行文件的公平竞争审查,实现从源头根治行政性垄断行为的目标。

## 5 结语

现代监管型国家背景下,监管工具成为政府规制目标的核心传输机制,其重要程度可谓与日俱增。体育赛事活动安全风险规制起步晚,实践经验积累也较为欠缺,为克服体育赛事活动安全风险规制面临的三元悖论,有效回应日渐复杂多元的安全监管需求,必须丰富监管工具箱内的“武器”。安责险不

同于传统的商业保险,围绕事故预防功能而展开的相关服务是社会风险治理的重要内容,以此形成了第三方规制风险的力量。安责险作为一项制度创新嵌入体育赛事活动领域,通过保险人直接参与风险评估管控和事故预防工作,发挥保险人的经验与技术优势,从根本上确保风险评估制度的有效运转。不仅推动了保险功能由传统损害赔偿转化为事故预防与损害赔偿并重,还提升了赛事组织者自我规制的效果,也更加聚焦于通过合同而非威慑的监管策略引导赛事组织者落实安全保障义务。囿于安责险嵌入体育赛事活动安全风险规制还是全新的领域,未来应在制度确立的基础上不断细化完善安责险运行的内容与程序。

### 参考文献:

- [1] 陈潭. 第三方治理: 理论范式与实践逻辑[J]. 政治学研究, 2017(1): 90-98, 128.
- [2] 莱斯特·M. 萨拉蒙, 李婧, 等. 新政府治理与公共行为的工具: 对中国的启示[J]. 中国行政管理, 2009(11): 100-106.
- [3] 梁涛. 积极推动中国式保险业现代化 为实现共同富裕保驾护航[EB/OL].[ 2024-09-26 ].<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1748105297265502189&wfr=spider&for=pc>.
- [4] 关晶, 王国军. 我国体育保险的现状、瓶颈与突破[J]. 体育科学, 2017, 37(1): 81-89.
- [5] 包冬冬. 安责险的生命力在于事故预防——记安全生产责任保险制度建设暨《安全生产责任保险事故预防技术服务规范》发布一周年座谈会[J]. 劳动保护, 2020(10): 40-41.
- [6] 赵毅, 曹田夫, 徐坚. 新《安全生产法》对体育赛事风险防控的影响[J]. 体育学刊, 2022, 29(5): 40-46.
- [7] 应急管理部. 安全生产责任保险事故预防技术服务规范的发布会[EB/OL].[ 2024-11-14 ].[https://www.gov.cn/xinwen/2019-08/27/content\\_5424991.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2019-08/27/content_5424991.htm).
- [8] 袁钢. 不“越位”不“缺位”: 体育行政监管的法定化[J]. 成都体育学院学报, 2022, 48(4): 1-4.
- [9] 许秋红, 孙凯歌, 严燕, 等. 我国体育赛事重大突发事件发生机制及应对策略研究[J]. 体育学研究, 2022, 36(5): 85-92.
- [10] 中国田径协会. 关于进一步加强全国路跑赛事竞赛组织工作的紧急通知[EB/OL].[ 2024-11-26 ].<https://www.athletics.org.cn/bulletin/marathon/2023/1019/585757.html>.
- [11] 袁钢, 孔维都. 体育赛事行政备案制度: 规范冲突、功能重构与实现路径[J]. 上海体育学院学报, 2023, 47(5): 39-49.
- [12] 盛和泰. 积极发挥保险功能作用助力体育强国战略实施[J]. 清华金融评论, 2021(8): 24-27.
- [13] 杨文明, 陈功. 安全生产责任保险制度有效实施研究——基于城市公共安全风险治理框架[J]. 保险理论与实践, 2018, 31(7): 31-47.
- [14] 曾珍, 吕万刚. 大型体育赛事公共安全风险精细化治理: 动因分析、价值场景与推进路径[J]. 武汉体育学院学报, 2020, 54(11): 13-19, 55.
- [15] 杨文明. 谈安责险制度推行过程中应处理好的若干关系——基于《安全生产责任保险事故预防技术服务规范》[J]. 安全与健康, 2022(2): 64-67.
- [16] 杨炳霖. 监管治理体系建设理论范式与实施路径研究——回应性监管理论的启示[J]. 中国行政管理, 2014(6): 47-54.
- [17] 赵艺绚, 林鸿潮. 迈向第三方风险规制: 安全生产责任保险的功能转型与制度完善[J]. 行政管理改革, 2023(11): 62-71.
- [18] 刘军. 预防性法律制度的理论阐释与体系构建[J]. 法学论坛, 2021, 36(6): 95-105.
- [19] 黄文艺. 论预防型法治[J]. 法学研究, 2024, 46(2): 20-38.
- [20] 代海军. 公共安全治理模式转型的法律规制研究[J]. 中国法律评论, 2023(3): 194-205.
- [21] 周延礼. 保险可为体育事业改革发展构筑风险保障[J]. 清华金融评论, 2020(3): 16-18.
- [22] 刘玉焯. 风险预防原则在体育风险治理中的适用[J]. 体育科研, 2022, 43(3): 73-79.
- [23] 陈易. 社会治理现代化下保险参与事故预防的理论反思与制度修正[J]. 东南学术, 2024(6): 183-194.
- [24] 汪全胜, 卫学芝. 高风险体育旅游项目行政许可范围探究[J]. 武汉体育学院学报, 2017, 51(5): 56-61.
- [25] 李瑞昌, 王勇. 政府安全监管责任前置的“技术牵引”机理探究[J]. 北京航空航天大学学报(社会科学版), 2023, 36(1): 81-89.
- [26] 敬艳, 柳鸣毅, 刘建国, 等. 英美越野跑赛事安全风险防控治理经验与启示[J]. 体育学研究, 2022, 36(2): 52-64.
- [27] 雷晓康. 责任保险: 政府应急管理成本的有效分担[J]. 理论学刊, 2018(5): 40-47.
- [28] 高凯, 丁少群. 政府引入商业保险参与社会治理的典型模式与应用路径研究[J]. 保险研究, 2024(6): 28-42.
- [29] 山东省应急管理厅. 山东德州深入推进“安责险+”助力企业绑紧事故预防“安全带”[EB/OL].[ 2024-12-26 ].[https://www.mem.gov.cn/xw/gdyj/202307/t20230720\\_456725.shtml](https://www.mem.gov.cn/xw/gdyj/202307/t20230720_456725.shtml).
- [30] 汪信君, 廖世昌. 保险法理论与实务[M]. 台北: 元照出版, 2022.
- [31] 王家骏. 我国保险法告知义务“全有全无模式”之批判与制度改革选择[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2018, 36(1): 140-149.
- [32] 姜传胜, 张骥, 胡成. 突发事件应急预案的若干理论与实践问题思辨[J]. 甘肃行政学院学报, 2024(4): 95-109, 128.
- [33] 刘福寿. 我国保险监管法制建设70年: 回顾与展望[J]. 保险研究, 2019(9): 3-10.
- [34] 杨莉萍, 高荣利. 安全生产责任保险行政性垄断的规制路径——从实施特点、竞争损害以及成因出发[J]. 竞争政策研究, 2024(2): 85-95.

## Third-party Regulation of Sports Event Safety Risks: Production Safety Liability Insurance

KONG Weidu

(*School of Law and Humanities, Zhejiang Sci-Tech University, Hangzhou 310018, China*)

**Abstract:** The prevention and management of safety risks of sports events is an important element to ensure the healthy development of sports industry and activate the potential of sports consumption. The study comprehensively utilizes literature review and logical reasoning to explore the logical premise, legal basis and institutional construction of introducing production safety liability insurance to regulate safety risks of sports events. The study concludes that the risk prevention model of “government-regulation object” cannot solve the three-dimensional paradox of safety regulation of sports events, and it is necessary to introduce safety production liability insurance as a third-party regulation, thus forming a new triadic “government-third party-regulated subject” coordination framework. From the perspective of the alignment between institutional innovation and positive law, at the macro level, the production safety liability insurance plays the role of preventive legal system; at the micro level, the insurer act as the main body of the obligation to assist in the prevention of risks. In the future, the system of production safety liability insurance in the field of sports events should clarify the applicable circumstances of production safety liability insurance, the rights and obligations of the insurer and the event organizer, the connection between production safety liability insurance and public liability insurance and safety emergency plan, as well as the supervision of the operation of production safety liability insurance and the selection of insurance institutions.

**Key words:** sports law; regulation of sports events; production safety liability insurance; accident prevention; preventive law; risk assessment

---

(上接第35页)

## How to Govern Risks of Local Sports Events? ——An Investigation Based on 4R Crisis Theory Model

PAN Yi, LIU Guihai

(*School of Physical Education and Health, East China Normal University, Shanghai 200241, China*)

**Abstract:** In the process of Chinese sports modernization, local sports events are facing increasing risks and challenges. It is of great significance to improve the risk management ability of local sports events, safeguard national security and maintain social stability by deeply analyzing the constituent elements and governance problems of local sports events along with practical approaches. The research shows that the risk of local sports events mainly consists of software risk, hardware risk, environmental risk and human factors. At present, the risk management of local sports events faces issues at the macro level (policy framework and legal effects), the meso level (risk education and governance mechanisms), and the micro level (awareness of prevention and response capabilities). The intervention of 4R crisis theory model can provide a whole-cycle perspective for risk governance of local sports events. Specifically, it can be applied in four stages including risk reduction, risk preparation, risk response and risk recovery, so as to realize the sensitive perception of event risks based on the optimization of risk system; enhance risk education to improve the risk management mechanism of the event; take the rapid plan initiation as the core to promote collaborative governance of event risks; and learn from the experience and lessons as breakthrough measures to improve event risk governance capabilities.

**Key words:** Chinese sports modernization; local sports events; risk governance; event security; 4R crisis theory model