

《2022 卡塔尔世界杯可持续发展战略》的内容、特征与启示

邢金明, 王文龙, 崔佳琦

(东北师范大学 体育学院, 吉林 长春 130024)

摘 要: 可持续发展作为全球体育发展的根本理念日益受到各个国家和地区的重视。国际足联组织发布《2022 卡塔尔世界杯可持续发展战略》(以下简称《战略》)。运用文献资料和逻辑分析等方法, 对《战略》出台的背景、内容、特征及对我国大型体育赛事可持续发展战略的启示进行探讨。结果表明:《战略》内容紧紧围绕人权、社会、经济、环境和治理五大支柱, 涵盖22项可持续发展承诺目标。《战略》具有以下特征: 对接卡塔尔国家战略, 紧密融合联合国《2030年可持续发展议程》; 注重多元主体共建共治, 协商推进战略的实施落地; 遵循利益相关者协商机制, 以使最重要的领域和事项优先; 高度重视人权, 各环节充分体现以人为本的价值理念; 重视战略进展评估和监督, 确保战略高效平稳落实。对我国大型体育赛事可持续发展战略的启示: 重视可持续发展意识的培育, 增强可持续发展战略制定的主动性与能动性; 紧密对接国家宏观发展战略, 积极响应联合国2030年可持续发展目标; 完善利益相关者协同参与机制与对话机制, 促进多元主体的协商共建; 多方面尊重和保护人权, 努力实现以人为中心的综合发展; 建立健全进展评估和监督问责机制, 保障战略落地实施。

关 键 词: 大型体育赛事; 可持续发展战略; 2022 卡塔尔世界杯; 国际足联

中图分类号: G843 **文献标志码:** A **文章编号:** 1006-7116(2023)03-0040-08

Content, characteristics and enlightenment for sustainable development strategy on 2022 Qatar World Cup

XING Jinming, WANG Wenlong, CUI Jiaqi

(College of Physical Education, Northeast Normal University, Changchun 130024, China)

Abstract: Sustainable development, as the fundamental concept of global sports development, has increasingly attracted the attention from all countries and regions. FIFA and the host Qatar jointly promulgated the "2022 Qatar World Cup Sustainable Development Strategy" (hereinafter referred to as the "Strategy"). Using the methods of literature and logical analysis, this paper discuss the background, content, characteristics of the Strategy and its implications for the sustainable development strategy of China's large-scale sports events. The results show that the content of the Strategy is closely around the five pillars of human rights, society, economy, environment and governance, and also covers 22 goals of sustainable development commitments. The Strategy has the following characteristics: docking with Qatar's national strategy and closely integrating the 2030 Agenda for Sustainable Development of the United Nations; paying attention to the co-construction and co-governance of multiple subjects, and negotiate to promote the implementation of the strategy; following the stakeholder consultation mechanism to give priority to the most important areas and matters; attaching great importance to human rights and fully embody the people-oriented value concept in all aspects; and paying attention to the evaluation and supervision of strategic progress to ensure the efficient and smooth implementation of the strategy. The enlightenment to the sustainable development strategy of China's large-scale sports events: attaching importance to the cultivation of sustainable

收稿日期: 2022-11-17

基金项目: 国家社会科学基金后期资助项目(20FTYB002); 吉林省社科基金重点项目(2020A10)。

作者简介: 邢金明(1979-), 男, 教授, 博士, 博士生导师, 研究方向: 体育教育训练学、体育管理学。E-mail: xingjm100@nenu.edu.cn

development awareness, and enhancing the initiative and initiative of the formulation of sustainable development strategy; Closely connecting with the national macro development strategy and actively responding to the 2030 sustainable development goal of the United Nations; improving the mechanism of collaborative participation and dialogue among stakeholders, and promoting the consultation and co-construction of multiple subjects; respecting and protecting human rights in all aspects and striving for achieving people-centred comprehensive development; and establishing and improving the progress assessment, supervision and accountability mechanism so as to ensure the implementation of the strategy.

Keywords: large-scale sports events; sustainable development strategy; 2022 Qatar World Cup; FIFA

可持续发展是社会进步和人类完善的主流趋势和必由之路,更是大型体育赛事举办的核心诉求。1987年联合国世界环境与发展委员会(WCED)出台《我们共同的未来》报告中提出可持续发展经典定义:“既能满足当代人的需要,又不对后代人满足其需要的能力构成危害的发展”^[1]。其以提高人类生活质量为根本,以保护环境为基准点,蕴含社会公平、经济发展与环境保护相互补充和依存的维度。大型体育赛事是指竞技水平高、可以对举办地经济带来巨大影响、并能在全球(全国)范围内产生广泛影响的体育赛事。“大型”的含义有两层,既指赛事本身的规模巨大,也指赛事带来的影响巨大^[2]。大型体育赛事具体包括大型综合性体育赛事(世界级、洲际以及国家级的综合性运动会)和大型单项体育赛事(如世界体育组织组织的具有较大影响力的单项赛事)。大型体育赛事规模庞大、涉及人数众多,是一个多层次、多维度、多关联的动态复杂巨系统,如何推动大型体育赛事的可持续发展成为当下学界关注的重要研究议题^[3]。

为促进2022年卡塔尔世界杯的可持续发展,国际足联(FIFA)、国际足联世界杯卡塔尔2022有限责任公司(Q22)和国际足联交付与遗产最高委员会(SC)从2015年开始着手,在咨询了100多个国家和地区政府、非政府组织和私营部门组织,参照国际足联和地方组委会在历届世界杯可持续发展经验和标准上,结合国际足联和SC的重大成就以及正在进行的遗产项目,最终于2019年12月颁布《2022卡塔尔世界杯可持续发展战略》(FIFA World Cup Qatar 2022 TMSustainability Strategy),成为国际足联世界杯历史上重要的里程碑^[4]。足球是全球第一大运动,足球世界杯是世界上最大单项体育比赛,国际足联则是目前最富有、最有权势的国际体育组织^[5],其可持续发展战略的制定具有一定的代表性,对我国大型体育赛事可持续发展战略的制定、组织和实施具有积极的借鉴意义。目前,我国大型体育赛事可持续发展管理方面的研究较少,现有研究多集中于以奥运会为核心的国际奥委会可持续发展治理实践探讨^[6],少有研究从世界杯等其他大型赛事的治理

实践中获取经验。基于此,对《战略》的内容和特征进行研究,以求为我国大型体育赛事的可持续发展战略制定提供经验借鉴。

1 《战略》出台的背景回溯

1.1 国际足联可持续发展传统与经验的沿袭

国际足联很早就致力于可持续发展,并做出了一系列卓有成效的工作。如1997年开展的“我的游戏是公平竞争”和2002年“对种族主义说不”等运动,均产生了巨大的社会影响力。2005年国际足联将“建设一个更美好的未来”作为社会目标,并启动了“希望足球”等活动,至此,国际足联将成为一个更加坚定的参与可持续发展的行动者作为优先事项。国际足联和2006年世界杯组委会共同建立了官方层面的环保和社会运动。其中,环保运动被称为“绿色目标”(国际足联投资40万欧元的首次碳减排和抵消计划),社会运动则被称为“2006年的6个村庄”(国际足联和国际SOS儿童村组织在每个大洲为孤儿建造6个村庄)。2010年南非足球世界杯发起“2010年20个足球中心”社会遗产活动(在非洲各地建立20个足球希望中心)。但直到2012年6月国际足联才颁布了第一个全面综合的可持续发展战略。之后2018年俄罗斯世界杯也出台了相应的可持续发展战略。可见,本次《战略》的制定并非一时之举,是对国际足联致力于可持续发展这一传统和经验的沿袭。

1.2 2022卡塔尔世界杯可持续发展面临的巨大挑战

2022年卡塔尔世界杯是首次在阿拉伯世界(中东地区)举办。智利足协主席尼克尔斯曾表示,卡塔尔曾成功举办2006年亚运会和2011年亚洲杯足球赛,因此从组织者的角度来看,卡塔尔具备主办诸如世界杯这类国际大型体育赛事的潜力,但交通网络的欠缺、宾馆设施的匮乏、持续的高温天气以及政治局势等都对其举办世界杯赛事提出了巨大的挑战^[7]。除此之外,卡塔尔当下也面临本国实现可持续发展的五大挑战:实现现代化与保护传统;当代人的需求和子孙后代的需求;有控制的增长和不受控的扩张;外籍劳工的规

模和质量以及选择的发展路径;经济增长、社会发展和环境保护^[7]。因此,如何举办一场成功而又可持续发展的赛事成为举办本次世界杯的重要任务。也正是如此,卡塔尔在申办 2022 年世界杯时就将“让世界杯作为卡塔尔和整个阿拉伯世界可持续、长期变革的催化剂”视作自身的发展愿景,希冀通过世界杯展示卡塔尔的独特身份,在文化和人民之间建立桥梁,积极加速社会变革。这一战略的制定将有助于卡塔尔实现这一愿景,并确保其成功。

2 《战略》的基本内容和重要领域措施

2.1 《战略》基本内容

《战略》由国际足联(FIFA)、国际足联世界杯卡塔尔 2022 有限责任公司(Q22)和国际足联交付与遗产最高委员会(SC)三者共同制定。《战略》共有 56 页 14 个章节,从内容上可分为 6 个部分:第 1 部分是领导人的序言,从宏观上介绍《战略》颁布的背景,阐释了战略的重要地位,并肯定了其从人类发展、社会发展、环境发展与经济发展方面为卡塔尔的可持续发展远景做出长期贡献。第 2 部分是介绍部分,首先介绍 2022 卡塔尔世界杯的基本情况、独特之处、主要交付合作伙伴、可持续性影响。此外,对《战略》的目的、范围、愿景、制定流程以及实施策略进行介绍。第 3 部分是对《战略》核心框架的阐释,框架围绕五大支柱提出每一部分的总体目标、政策承诺、优先主题内容、与联合国可持续发展目标(SDG)的契合等。第 4 部分是战略的核心,重点论述战略在五大支柱方面的具体行动计划,详细介绍 22 个重大可持续主题,每一主题都包括具体的内容、2010 年以来的进展以及目标实现的关键举措。第 5 部分介绍了本战略对联合国可持续发展目标的配合和贡献。第 6 部分是 4 个附件,分别是词汇表、材料主题定义和界限、战略涵盖的突出人权问题以及 2022 年卡塔尔世界杯可持续发展政策。

2.2 《战略》中重要领域措施

1)人权支柱核心举措。

《战略》将人权领域的总目标定为发展人力资本并保障劳动者权益。在人权方面力求保障参加本届世界杯足球赛工作人员的权利和福利,并且维护他们与在国际足联世界杯直接相关的项目和供应链中的权利,为卡塔尔和国际雇佣工留下世界级的标准和做法。同时致力于利用本届世界杯特有的平台培养一支有能力、富有积极性的员工队伍,赋予整个地区的年轻人权利。具体来看,《战略》从员工的居住和工作条件、人员招募、劳动力发展以及青年教育和增权几个维度制定了具体的目标。如制定工人福利标准,对世界杯

参赛工人的招聘、就业、生活和工作条件权益做出具体规定,并设立 4 级审计系统定期监测标准的执行。此外,还建立申诉补偿机制,包括工人福利论坛和专门的申诉热线等。

2)社会支柱核心举措。

《战略》在社会支柱的总目标是为参赛主体提供一场包容性的赛事体验,使世界各地的参与者、观众以及社会团体都能享受到热情、安全和方便的赛事体验。同时,通过比赛为当地人留下丰富的文化遗产、无障碍的基础设施和服务以及相关的专业技能等。《战略》从促进无障碍、文化理解、包容性、媒体代表和人权拥护者的权利,观众、参与者以及社会团体的健康和安等方面提出具体的目标。国际足联致力于在其组织内和所有活动中创造无歧视的环境,如应用反歧视监测系统评估比赛,以确定歧视性事件发生风险,并在那些被确定具有较高风险的比赛部署反歧视观察员。此外,为了确保本届世界杯体现出对残障人士的包容性,国际足联要求调整网站设计、运营服务和票务政策,以确保残障人士能够无障碍参与所有的国际足联世界杯有关活动。同时,国际足联还为执行与国际足联活动有关的工作时权利受到侵犯的人提供相应申诉机制。为了最大限度地减少由于赛事安全和安保措施带来的有关的任何不利于人权的影响(如限制行动、言论和集会自由等),2022 年世界杯安保委员会将国际人权原则纳入正在进行的安全部队培训方案。

3)经济支柱核心举措。

《战略》在经济支柱方面的总目标是促进经济发展。一方面,促进地方和地区价值链以及商业发展。为将当地企业与本届世界杯的价值链联系起来,促进卡塔尔地区的经济增长,供应链的采购政策旨在优先考虑卡塔尔的当地企业,让地方和地区商业成为本届世界杯的主要供应商,如要求所有体育场馆都由至少有一家当地企业作为成员的合资企业建造。另一方面,加强对赛后场地和相关资产的使用。本届世界杯致力于促进赛事场地、相关基础设施和服务的发展,以推动未来的赛事的开展,吸引新的商业企业,并满足相关的社区需求。为促进体育场馆在社区和商业用途上的长期发展,体育场馆被设计成完全使用模块化的组件进行建设,多达 17 万个座位将在比赛结束后被拆除,并捐赠给适当的受益者。同时,在世界杯结束后为当地足球和其他体育赛事创造合适规模的竞技场。体育场馆的组成部分将转变为其他设施,以满足当地社区的体育设施需求,并提供商业机会,例如旅馆、办公室、购物中心、多运动设施和运动医学诊所等,同时还将为卡塔尔体育场馆周围地区的发展贡献力量。

4)环境支柱核心举措。

环境支柱的总目标是为世界带来一流的环境解决方案,采用领先的可持续建筑标准、垃圾和水源管理方式以及低排放解决方案,努力带来完全碳平衡的世界杯,并致力于环境保护奠定基础。一是实现可持续建筑。根据国际足联的要求,本届世界杯所有场馆的设计和建造都要遵循可持续建筑标准。SC致力于在全球可持续发展评估体系(GSAS)下实现所有体育场馆设计、建造和施工管理的最低四星级认证,并在运营方面达到“金”级认证;二是控制垃圾产出和再利用。最大限度减少世界杯产生的运往填埋场的垃圾,并改进垃圾治理和循环利用的解决方案。如具体建筑垃圾要进行隔离和回收,超过90%的建筑垃圾通过再利用或再循环从垃圾填埋场转移;三是减少空气污染以及节约用水。最大限度地减少世界杯带来的环境污染和水资源浪费,如SC将通过种植数千棵树来促进对温室气体和空气污染物的吸收,并利用处理后的废水对树木进行灌溉。最后,为避免正在开发的体育场馆对生物多样性的影响,制定了废物管理、设施管理、水和制冷剂泄漏检测系统以及建筑系统智能控制的相关计划。

5)治理支柱核心举措。

治理支柱的总目标是树立善治和道德经营的典范。一方面,FIFA、Q22和SC三个机构在治理上寻求统一,通过建立2022年世界杯可持续性指导小组和可持续性工作组两个关键机构确保《战略》的高效平稳实施(见图1)。

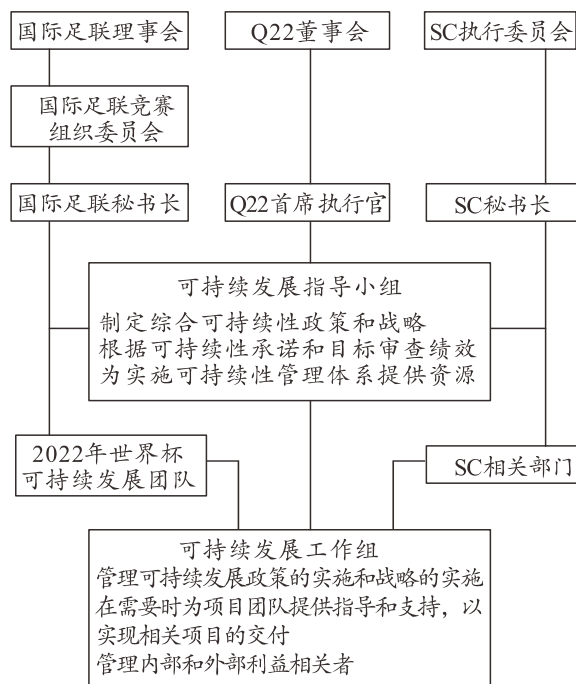


图1 2022年卡塔尔世界杯可持续性治理结构

其中,可持续发展指导小组由FIFA、Q22和SC的高级管理人员组成,负责制定综合可持续发展政策和战略,根据可持续发展承诺和目标对绩效进行审查。Q22-SC可持续性工作组则负责《战略》内容的具体落实,并在需要时为项目组提供指导和支持,以确保相关项目能够及时交付。另一方面,实施有效的可持续性管理系统,并落实战略落实的透明度和相应的问责制。要求所有赛事组织者都将可持续性采购应用于供应链,同时,Q22和SC各自制定了一系列政策,包括每个组织的道德规范和行为政策以及相关的法律和合规政策,以践行道德运营的责任和承诺。最后,实行反贪污、反腐败治理。对《战略》参与主体灌输合规性文化,重视法律和法规要求,并坚守FIFA、Q22和SC的相关政策和程序。

3 《战略》的主要特征

3.1 对接卡塔尔国家战略,紧密融合联合国《2030年可持续发展议程》

2022年国际足联世界杯的一个关键目标是作为实现《卡塔尔国家愿景2030》所述发展目标的催化剂。卡塔尔的国家愿景确定了该国的长期目标,提出到2030年卡塔尔将成为一个能够维持其发展并为其人民提供高水平生活的先进社会,并从人类发展、社会发展、经济发展和环境发展4个支柱制定了国家发展计划^[8]。为了应对贫穷、不平等、气候变化、环境退化等全球性挑战,2015年联合国通过具有里程碑意义的全球可持续发展框架:《变革我们的世界:2030年可持续发展议程》提出到2030年消除贫困、保护地球和确保所有人享有和平与繁荣的愿景与宏伟蓝图^[9]。《战略》符合联合国的可持续发展目标,并致力于通过足球和世界上最大的单项体育赛事的力量为这些目标做出贡献。具体来看,《战略》制定时以3种主要方式回顾可持续发展目标:(1)在确定一系列与2022年世界杯可持续性相关的潜在主题时,评估本届世界杯对SDG可能的积极或消极影响;(2)在选择最重要的可持续发展主题作为政策和战略的重点时,回顾了与体育、活动和建筑活动最相关的可持续发展目标;(3)在确定政策声明和目标时,力求与最相关的可持续发展目标和突出的人权问题有关目标保持一致。此外,《战略》与10项全球可持续发展目标相契合,为联合国《2030年可持续发展议程》的落实贡献力量。如《战略》通过实施的禁烟政策,并发出关于烟草使用危害的明确信息,将树立国际烟草控制的榜样。通过“神奇一代”的健康计划,教育儿童和年轻人均衡饮食和定期锻炼的优点,这极大契合联合国可持续发展目标三的内容:

为确保健康的生活方式,促进各年龄段人群的福祉。

3.2 注重多元主体共建共治,协商推进战略的实施落地

鉴于可持续发展战略本身外延的广泛性,单凭国际足联集中权力进行形式上的政策规划远远不够。为了能够以最有效和最完整的方式实现本届世界杯的广泛可持续性影响,并尽可能利用最好的资源,《战略》由 FIFA、Q22 和 SC 三者共同制定和交付。从三者关系看,FIFA 是世界足球的管理机构,拥有世界杯和相关赛事的最终决策权,负责制定技术要求、协调比赛交付、管理赛事的主要利益相关者;SC 是卡塔尔成立的负责 2022 年世界杯工程建设和开发的政府机构,负责提供比赛场馆、基础设施和相关服务,协调和提供东道国业务以及与此项目相关的遗留项目;Q22 则是一家由国际足联和卡塔尔 2022 年地方组委会注册成立的有限责任公司,也是世界杯历史上首次由国际足联和举办国联合运营的合办企业(国际足联持股 51%)。《战略》的治理充分体现了开放性和多层级参与度,权力和决策核心由国际足联自身转换为国际足联、Q22 以及 SC 三方共治,去中心化特征显著。这一举措具有以下优势:一方面,在准备阶段和实施阶段能够增强政策一致性,起到目标上的协调作用;另一方面,由于囊括了 3 大部门,《战略》在制订过程中体现各方争取自身利益的属性,这一过程又在无形之中有效汇集了各方智慧,实现多领域和部门专家的共商共建,增强了《战略》目标制订、日程设置、措施实施等方面的可行性;最后,这种横向机制实现了权力分散,避免了权力过度集中带来的问题,在政策制定和实施环节也能有效发挥多方监督和评估作用,从而有利于《战略》的平稳有序开展。

3.3 遵循利益相关者协商机制,以使最重要的领域和事项优先

关注利益相关者的利益诉求和多元化价值观本就是可持续的一种表现,也为可持续发展战略的统筹规划和顺利执行提供良好的基础。《战略》整个制定过程中,在确定了与 2022 年世界杯有关的可持续发展主题后,遵循利益相关者协商的过程,赛事组织者密切接触广泛的利益相关者,以便为战略背景分析、战略优先事项的选择、目标和实现目标的计划制定提供信息。这一参与过程始于根据以往的经验 and 指南绘制的利益相关者群体图,确定《战略》主要利益相关者群体,主要包括赛事组织者(FIFA、Q22、SC、市政和体育场馆管理局以及参与组织和举办比赛的其他政府实体)、商业附属公司、球迷、球员、劳工、供应商、监管机构、社区组织、足球相关组织等。根据这些利益相关者对 2022 年世界杯的依赖程度,优先考虑其对比赛相关决

策的态度和意见,以及他们对可持续性主题的认识。以调查为例,向 FIFA、Q22 和供应商的所有员工以及 80 多个国家和国际组织的代表开展一项调查,要求对材料可持续性主题的评估提供意见;向 60 多个国家和国际专门组织开展一项人权调查。此外,让选定的利益相关方就初步框架中的目标、政策声明、优先材料主题和战略目标等提出建议。同时,可持续发展政策和战略文件草稿也被予以分享,以供内部和外部利益相关方审查和输入。

3.4 高度重视人权,各环节紧密体现以人为本的价值理念

人的发展是可持续发展的最终落脚点^[10]。人权问题在世界杯前期筹办中曾困扰卡塔尔,如工人高温施工死亡、劳工剥削问题严重等都影响了卡塔尔世界杯举办的声誉^[11]。为此,《战略》以包容、正直、透明、负责和尊重人权为指导原则,强调发展的优先性、人与自然的和谐统一、突出发展的持续性和人的发展为中心的原则。在《战略》制定过程中赛事组织者根据《联合国商业和人权指导原则》对 2022 年世界杯突出的人权问题进行评估,这也是大型体育活动中的首次评估。《战略》确定可能因 2022 年世界杯的运作而受到负面影响权利群体,包括建筑工人、运营服务人员、建材工人、产品制造工人、赛事组织者员工、志愿者、与会者、运动员、与会媒体代表、人权维护者、当地社区居民等,以及一系列与各权利持有人相关的问题。被评估为最突出(第一级)的所有人权问题在《战略》中都有所体现,以确保遵守国际人权法,保护和促进卡塔尔的人权。如《世界人权宣言》规定人享有免受歧视的权利以及参与文化生活的权利,其与战略中社会支柱规定的无障碍(accessibility)相一致:确保残疾人士和行动不便人士可进入 2022 年世界杯,同时促进卡塔尔有形基础设施、公共交通和服务的无障碍性。不仅如此,国际足联和其他赛事组织者承诺会继续扩大这些努力,以使《战略》涵盖参与举办赛事的其他部门工作人员。

3.5 重视战略进展评估和监督,确保战略的高效平稳落实

首先,战略的进展评估为 2022 年卡塔尔世界杯可持续发展行动计划奠定基础,战略提供详细的行动计划和运营流程,包括每项倡议的责任、预算、关键绩效指标和目标,旨在应对已识别的风险和机遇,以确保目标实现,并防止或减少不良影响。其次,《战略》在治理支柱部分时专门就战略的实施和治理提出要求。战略建立以可持续发展工作小组为核心的战略管理体系,秉持透明、负责的原则,对绩效进展进行定期审查、评估和问责,公开报告取得的成就和面临的挑战,以确保相关行动者能够履行义务、管理风险。

战略高度重视战略实施的合规性评价:一是进行合规性的风险评估和管理。确定并持续监控相关成员的合规义务,定义关键风险活动。在主要交付合作伙伴的各个组织中嵌入合规文化,并使用专用资源实施合规管理结构;二是在各组织中制定了透明、可访问的合规政策和程序,包括行为道德准则、反贿赂和反腐败政策、制裁和出口管制政策、礼品和娱乐政策、利益冲突政策以及根据公认的善治规则可能适用的其他政策法规;三是进行合规性培训,为战略相关主体提供一致有效培训,并根据新出现的风险对培训内容进行修改;四是实施合规性表现的监控和测试,提供监控和报告合规性项目有效性系统,确保相关成员能够自觉执行监控政策和程序的执行情况,并及时提供适当的解决措施。

4 对我国大型体育赛事可持续发展战略的启示

4.1 重视可持续发展意识的培育,增强可持续发展战略制定的主动性与能动性

随着我国经济迅速发展,粗放型增长模式弊端逐渐暴露,人口、环境、资源等一系列问题突出,严重制约了我国的社会经济发展。这一背景下,我国对可持续发展理念由被动接受转变为主动选择,并逐渐上升为国家战略,整个社会的可持续发展理念也愈益浓厚^[12]。大型体育赛事可持续发展也经历早期以环境保护为核心的无意识、无目的阶段,到后期可持续发展理念和意识逐渐觉醒,涉及人、经济、社会和环境在内的多领域并举全面治理阶段。现阶段,伴随以奥运会为代表的大型赛事规模不断扩张,人员密集、资源调动频繁,城市面临重构所带来的机遇与风险挑战,可持续发展更为紧迫,然而我国对于奥运会以外其他大型体育赛事的可持续发展战略的重视程度仍然不够,缺少战略推进系统构建和全社会领域的动员参与^[13]。一方面,大型体育赛事组织者必须以大局眼光、国际视野和宽广胸怀,将大型体育赛事可持续发展战略提到高位,意识到大型体育赛事可持续发展具有长期性、系统性、全局性等特征,明确可持续性不是任选项目,不是国家和地区的绩效工程,也不是应对赛事上级主管部门考察而交付的答卷,而是关系到赛事的顺利开展,实现赛事在经济、社会、环境以及治理方面综合利益最大化的主动选择,其积极意义在于为城市未来发展和子孙后代的幸福生活带来的积极效益和丰富遗产^[2]。另一方面,我国在举办大型体育赛事时要充分借鉴其他国家大型体育赛事可持续发展的成功经验,注重全民可持续发展意识的培育,在价值共创理念的引领下吸纳不同群体参与大型体育赛事可持续发展实

践进程中,从而有助于集聚全社会的力量,同时在广泛参与中提升对可持续发展重要性的认知。此外,赛事组织者应将可持续发展理念嵌入到大型体育赛事的整个生命周期,赛前、赛中和赛后予以统筹考量,积极推动可持续发展战略的制定走向常态化,提高战略制定及实施的科学性和可操作性。

4.2 紧密对接国家宏观发展战略,积极响应联合国2030年可持续发展目标

中国在全球可持续发展进程中逐步从跟随者转为重要的参与者、贡献者以及引领者。我国大型体育赛事可持续发展战略也应与联合国可持续发展目标、全球行动要求以及本国国情和发展战略规划紧密融合。一方面,可持续发展战略要紧密对接我国的宏观发展战略。大型体育赛事可持续发展战略首先要服务于我国人类命运共同体构建的宏伟蓝图,积极对接文明共同体和生态共同体建设,如生态建设部分要体现我国碳达峰、碳中和战略目标,2022年卡塔尔世界杯就成为全球首个碳中和世界杯。同时要将战略置于中国式现代化奋斗目标的实现背景,融入党的二十大报告精神,坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”五大新发展理念。此外,可持续发展战略的制定不能生搬硬套国外,而应对我国的国情民情、社会现实、历史制度和文化生态进行统筹考量,针对性地制定具有中国特色的大型体育赛事可持续发展战略^[14]。另一方面,我国可持续发展战略内容应积极响应联合国《2030年可持续发展目标》,发挥体育在助推全球可持续发展中的重要价值,为全球可持续发展贡献中国智慧和中国方案。具体来看,一是要将《2030年可持续发展目标》的核心内容融入我国大型体育赛事可持续发展战略的优先行动领域;二是可借鉴《战略》,建立专门的工作推进机制,在可持续发展战略制定中成立推动“2030年可持续发展议程”的领导小组和专家咨询委员会,对相关落实举措进行量化评价和监督,以此保障细化落实。

4.3 完善利益相关者协同参与机制与对话机制,促进多元主体的协商共建

目前,我国大型体育赛事可持续发展战略制定过程中的利益相关者协同参与机制不够健全,社会力量与市场力量参与相对不足,影响战略制定的科学性和可操作性^[13]。一方面,完善利益相关者协同参与机制。利益相关方有助于赛事主办方了解当地的重要知识以及当地社会的敏感性,同时避免与正在进行的其他活动产生潜在的时间、地点或文化冲突。战略制定前应根据体育赛事历史经验和现实情况确定和识别主要的利益相关者,采用多种方式明确利益相关者的利益诉求,通过不同形式的会议听取其对战略制定的意见和

建议,与利益相关者共同识别潜在的影响和问题,制定协同方案和优先事项,包括责任、预算以及关键绩效指标,并明确利益相关者应承担的责任和义务。此外,也要听取利益相关者对战略文本的反馈信息,及时针对相关意见对战略内容予以完善。同时,在可持续发展管理运行全过程要与利益相关者建立紧密的对话机制,在战略实施中与利益相关者共同进行绩效测量和进度沟通,赛事结束后共同进行评估。另一方面,注重多元主体协商共建。大型体育赛事可持续发展战略涉及内容广泛、工作复杂,从战略的起草、发布到执行都需要不同级别的政府和社会部门的参与,并且需要各方面的支持以完善其保障体系^[15]。参考《战略》,可成立由政府、体育社会组织 and 市场等多主体组成的可持续发展指导小组,负责制定综合性的可持续发展战略,根据战略相关的承诺和目标审查实施绩效,并设置相关的奖惩制度。同时下设可持续发展工作小组,负责具体战略的推进实施,以在规定时间内完成相关项目的交付。最后,要将可持续目标融入各主体和相关部门的计划之中,在可持续领域的目标制定上,针对不同主体的诉求和属性,设置相应的具体推进目标,促使多元主体在战略执行上加强沟通与配合,形成推动可持续发展的合力。

4.4 多方面尊重和保护人权,努力实现以人为本的综合发展

大型体育赛事中,因赛事的举办而对人权产生负面影响的案例不在少数(如强迫迁离、侵犯运动员权利、侵犯言论自由和正当程序权等^[16])。一方面,大型体育赛事可持续发展战略制定应凸显以人为本的价值导向,将实现“以人为本的综合发展”作为战略实施的核心要务,将自由、平等、安全、无歧视作为人权维护的核心准则。同时,战略中人权相关规定要符合我国现有人权相关法律和监管框架范围,紧密对接《国家人权行动计划》,并确保遵守国际人权法,将《联合国工商业和人权指导原则》作为衡量当事各方人权责任的标准;另一方面,战略要对突出的人权问题进行重点评估。人权的涵盖主体不仅仅指向运动员、观众和志愿者,而是受体育赛事举办而可能受影响的所有人。参考《战略》做法,组织专家列出《战略》要解决的突出人权问题,并对可能因赛事举办而受影响的权利持有人(如志愿者、观众、运动员、赛事组织者、运营服务人员、工人、当地居民、人权捍卫者等)进行可能性评估,评估要具体、全面且重点突出,在战略内容中要着重解决确定的相关人权问题。此外,战略要重点保障劳工、残疾人、儿童等弱势群体的人权;最后,建立完备的人权申诉渠道和补救机制,成立相

应的赛事人权咨询委员会,当在赛事开展过程中受到人权侵害时,可向在线平台、人权维护人士以及媒体和记者代表发起申诉。同时,明确人权救济的程序和范围,赛事组织者应该规定整个赛事周期内可以强制执行人权救济的程序性和实质性规则,并规定潜在的补救途径^[11]。

4.5 建立健全进展评估和监督问责机制,保障战略的落地实施

战略预期与战略实践总是存在落差,监测和评估是落实可持续发展战略行动的关键^[15]。大型体育赛事可持续发展的议题本身牵涉诸多领域和行为主体,确保战略目标落实到各领域行动、行动达到目标要求,这是考验可持续发展战略的一大关键。因此,建立健全评估指标和监督系统对追踪战略完成进度、吸取经验教训、应对可能风险挑战意义重大,这是决定赛事可持续发展战略成为一项良策的关键。我国以往赛事举办地可持续发展实施过程中,尽管发布可持续发展的计划和声明,但在实际执行层面投入不足,缺乏完善的评估和监督机制,使得可持续发展战略的成效没有得到充分发挥^[15]。借鉴《战略》相关举措,一方面应建立完善的可持续发展战略评估机制。为确保评估的独立性、专业性以及连续性,战略的阶段评估应综合利用内部评估和外部评估(又称第三方评估)两种评估模式。在内部建立专门的评估委员会,实施全过程的动态评估。外部的评估则可借助 ISO14001 环境管理体系认证、ISO20121(比赛)项目可持续性管理体系认证、绿色建筑评估体系等评估认证体系等^[17]。如卡塔尔世界杯经过认证成为了历史上第一个获得 ISO 20121 认证的世界杯^[18]。此外,卡塔尔成为首个对球场运营进行详细评估的世界杯东道主,卡塔尔世界杯极具代表性的贾努布球场因其出色的运营表现,获海湾研究与发展组织(GORD)授予全球可持续发展评估体系(GSAS)黄金标准认证^[19]。此外,战略执行者应定期发布可持续发展进展和执行报告,公开取得的成就和面临的挑战,并突出治理重点。另一方面,应建立责权明确的监督问责机制。一是应建立在可靠信息数据基础上,信息要如实反映经济、社会、环境发展的趋势与困难;二是明确界定部门间的权责,应明确哪些东西可被监督、受谁监督以及何时监督;三是利益相关者、社会行为体有权利知晓战略的相关信息与进展,监督系统需要定期进行政务公开。最后,可持续发展战略文本应该是动态、可调整的,在赛事开幕前根据利益相关者的咨询和内外部环境(国内外形势等)的变化及时完善和调整。

可持续发展绝不仅仅只是概念,更应是具体的行动落实。《战略》目标明确、内容丰富、特色突出,为卡塔尔世界杯的筹办提供了方向,规范了筹办的行动策略,有助于卡塔尔通往可持续发展遗产的世界之门,为举办一场成功而又可持续的世界杯赛事奠定基础。通过解读和分析《战略》,也为我国大型体育赛事可持续发展战略提供了有益的参考和借鉴。我国应提升可持续发展战略制定意识,实现可持续发展战略制定常态化;在战略目标上要紧密对接国家发展战略,积极响应联合国2030可持续发展目标;在战略制定和实施上要引入和完善利益相关者参与机制,实施多元主体协商共建;在战略内容上多方面尊重和保护人权,努力实现以人为中心的综合发展;在战略的保障上则要建立健全进展评估和监督机制,促进战略的具体落地。

参考文献:

- [1] 张越,房乐究. 欧盟可持续发展战略演变:内涵、特征与启示[J]. 同济大学学报(社会科学版), 2017, 28(6): 36-46.
- [2] 李慧. 大型体育赛事与城市品牌形象塑造:以全运会为例[M]. 天津:南开大学出版社, 2014: 9.
- [3] 任慧涛,易剑东. 2020年东京奥运会资源可持续管理实践及对我国大型体育赛事的启示[J]. 上海体育学院学报, 2020, 44(6): 31-39.
- [4] 2022 卡塔尔世界杯可持续发展战略[EB/OL]. (2019-12-23)[2021-07-13]. <https://digitalhub.fifa.com/m/5adbe651c67c78a3/original/o2zbd8acyiooxyn0dwuk-pdf.pdf>.
- [5] 张道荣. 国际足联与国际奥委会对话机制分析[J]. 体育文化导刊, 2014(1): 20-23.
- [6] 崔洪成. 平昌冬奥会可持续发展管理:理念、实践及启示[J]. 河北体育学院学报, 2021, 35(4): 7-14.
- [7] 中国经济网. 卡塔尔寻求经济多样化发展[EB/OL]. (2012-04-23)[2021-07-13]. http://intl.ce.cn/specials/zxgjzh/201204/23/t20120423_23264709.shtml.
- [8] 卡塔尔 2030 年国家愿景 (QNV2030)[EB/OL]. (2008-07-16)[2021-07-13]. <https://www.gco.gov.qa/en/about-qatar/national-vision2030/>.
- [9] 外交部. 变革我们的世界: 2030 年可持续发展议程[EB/OL]. (2016-01-13)[2021-07-13]. http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zt_674979/dnzt_674981/qtzt/2030kcxzfzyc_686343/t1331382.Shtml.
- [10] 彭斯震,孙新章. 全球可持续发展报告:背景、进展与有关建议[J]. 中国人口·资源与环境, 2014, 24(12): 1-5.
- [11] 刘雪芹. 国际体育赛事中的人权责任与适用标准[J]. 天津体育学院学报, 2020, 35(1): 95-102.
- [12] 陈迎. 可持续发展:中国改革开放40年的历程与启示[J]. 人民论坛·学术前沿, 2018(20): 58-64.
- [13] 易剑东. 国际奥委会改革理念阐释与中国体育的战略选择构想[J]. 上海体育学院学报, 2019, 43(1): 7-16.
- [14] 冯雅男,孙葆丽. 冬季奥运会可持续发展研究及对北京2022年冬奥会的启示[J]. 沈阳体育学院学报, 2017, 36(5): 1-8.
- [15] 徐子齐,孙葆丽,董小燕. “可持续发展战略框架”下北京冬奥会城市遗产愿景实现探究[J]. 成都体育学院学报, 2020, 46(4): 89-94.
- [16] CORRARINO M. “Law Exclusion Zones”: Mega-events as sites of procedural and substantive human rights violations[J]. Yale Human Rights and Development Law Journal, 2014, 17(1): 180-204.
- [17] 徐宇华,林显鹏. 冬季奥运会可持续发展管理研究:国际经验及对我国筹备2022年冬奥会的启示[J]. 北京体育大学学报, 2016, 39(1): 13-19.
- [18] 卡塔尔成为首个获得可持续发展认证的世界杯[EB/OL]. [2022-06-18]. <https://www.shijieguan.cn/worldcup/xinwen/770.html>.
- [19] 卡塔尔世界杯树立可持续典范,贾努布球场获可持续运营认证[EB/OL]. [2022-04-19]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1730487560605572784&wfr=spider&for=pc>.