

拟好的检察建议书都不知该发往哪里

漂流的监管何时不再“漂”?



本报记者 仇健 通讯员 金全 朱怡

“当普通的游泳池已经无法消除你的燥热时,你需要一种更刺激的解暑方式——漂流。驾驭一艘皮划艇,在湍急的水道里和浪花搏击,即便不是在海上,也能体验劈波斩浪的快感。”每到夏秋季,漂流就会成为最热门的旅游项目之一。然而,就在游客们一路欢笑、一路尖叫,体验惊险刺激的时候,危机却悄无声息地降临了。

5 天里 3 人溺亡漂流河道

金华婺城区安地镇梁宅村,是龙潭大峡谷漂流道蓄水的地方。

今年8月3日上午,住在漂流道不远处的凌根富发现,女儿凌园和3岁的外孙小金甲不见了。凌家人四处寻找,结果在漂流道边的沙石中发现了凌园的一只红色拖鞋。村民怀疑,凌园母子可能落水了,于是找到漂流点的管理人员要求开闸放水。随后,在下游三四十米处,大家发现了凌园母子两人的尸体。

村民们推测,3岁的小金甲到溪边玩耍时可能不慎落水,妈妈凌园下水救人,不料被水流冲走。当时,溪水深度有近3米。

龙潭大峡谷漂流的工作人员说,8月3日,台风“苏拉”来袭,上游有山洪,水很浑,水流也较急,为安全起见,漂流点停止营业,岸边的防护人员也随之撤退,没想到还是发生了悲剧。

而就在此前的7月30日,29岁的永康游客夏承忠,在婺城安地镇郑宅水上乐园漂流终点附近发生意外,永远地离开了妻子和2岁的女儿。

漂流项目找不到“娘家”

从媒体上看到这2则新闻后,金华市检察院民行处处长王治勤除了痛心,还觉得愤怒:短短5天时间里连续3人因漂流而死,相关行政管理部门的监管到底有没有落实到位?游客的人身安全是如何保障的?漂流点究竟还有多少安全隐患?

为了解开这一连串的问号,王治勤认为有必要行使检察机关的行政执法监督权,监督漂流项目的行政管理部门履行职责,排除风险。

可在之后的调查和联络中,王治勤却遇到了意想不到的困难。“我联系了旅游、安监、体育、水利、工商等多个部门,但他们都表示,漂流项目不归他们监管。”王治勤说,8月5日,检察院起草了检察建议书,但由于找不到对应的行政管理部门,这封建议竟不知道该发给谁。

国家旅游局1998年出台的《漂流旅游安全管理暂行办法》明确规定,国务院旅游行政管理部门负责全国范围内漂流旅游活动的安全监督管理工作,县级以上地方人民政府旅游行政管理部门负责本地区内漂流旅游活动的安全监督管理工作。但是,这一规章在2010年规范性文件清理中,由国家旅游局予以废止。金华市旅游局旅游质量监督所所长曹北和说,此后,旅游局便失去了对漂流的行政管辖权。

对漂流有过监管的还有体育部门。国家体委1994年发布的《关于加强体育市场管理的通知》和国家体育总局

1998年发布的《全国水上体育经营活动管理暂行规定》,明确将漂流列入体育部门的管理范围。可出于管理体制和方式的变化,2007年,这两个规范性文件和规章都被国家体育总局废止。而国家体育总局2006年发布的《关于重新公布我国正式开展的体育运动项目的通知》也没有将漂流作为78个体育运动项目之一。至此,漂流彻底脱离体育部门的监管。

另外,除了工商部门对漂流的营业资格进行审批外,交通、水利、建设、规划等部门都认为漂流不属于自己的管理范围,也没有审批和监督管理的法律依据。

记者体验漂流安全隐患

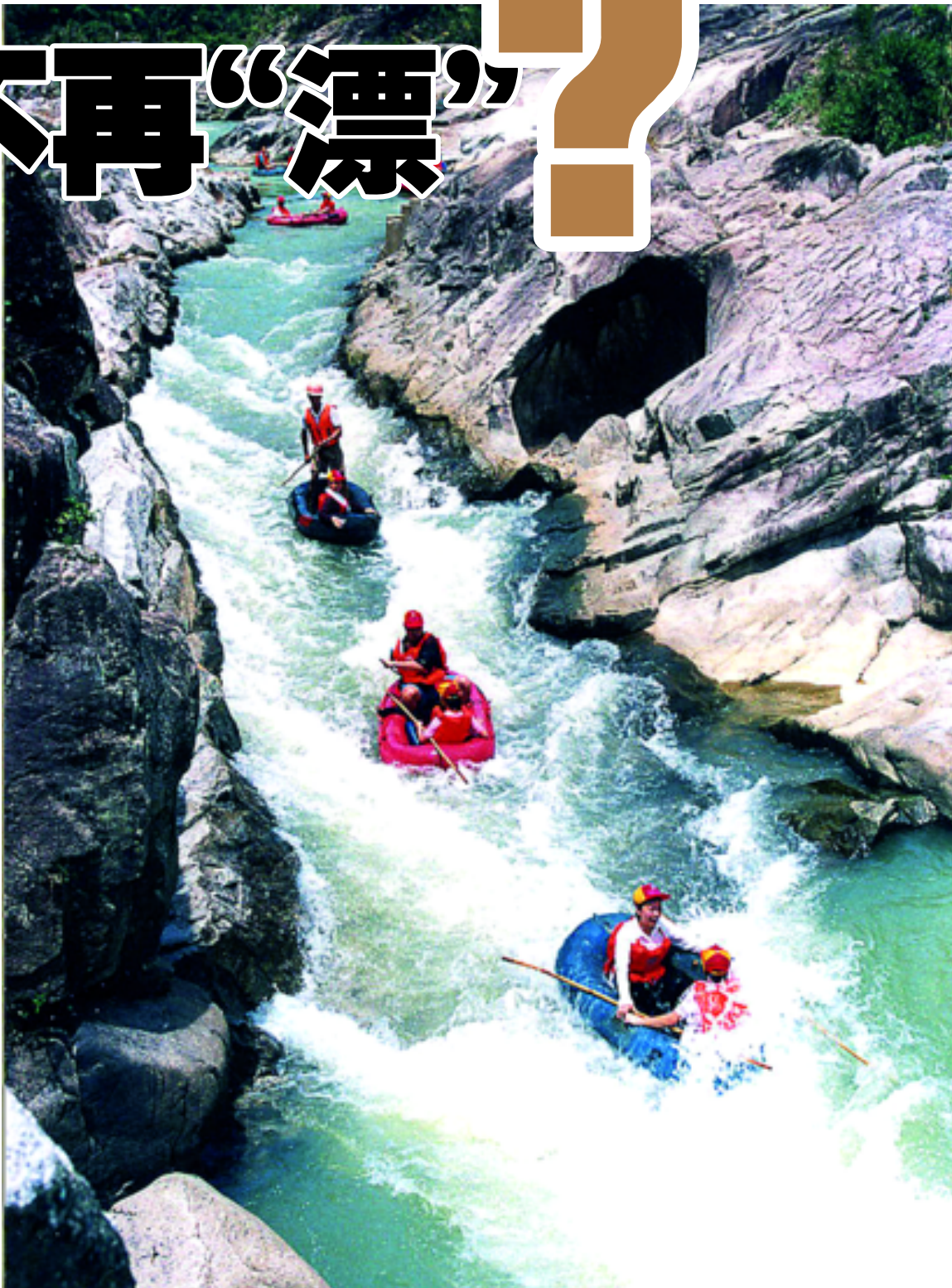
监管的“真空”,导致漂流在实际经营中处于一种散漫无序的状态,突出表现在简陋的设施和混乱的管理上。

事故发生后,金华旅游质量监督所在全市范围内进行了排摸,发现15个漂流点,除了2个在景区规划范围内,其余都散落在山涧溪沟,由村民自发投资组建。

“漂流属于‘短平快’项目,如果营销做得好,一两年便可收回成本。”一个参与漂流投资的村民说,只要租好水域的经营使用权,拦几道坝,配上皮划艇,再造几间附属用房、雇几个工作人员,就可以搞漂流项目了。



在众多的漂流推广中,“惊险刺激”基本上是宣传的卖点。近日,记者专程到临安一漂流点亲身体验了一次。



在工作人员的指引下,记者穿着救生衣坐上皮划艇,船上没有安全带,只能靠双手紧抓两侧的扶绳。在冲下第一个坡道后,前方一艘皮划艇上的一个女游客便落入了水中,所幸被边上的乘客救起。

为了让漂流更刺激,河道被改造得蜿蜒曲折,周围堆满大石头,稍有不慎便会撞到。整条漂流河道长近2公里,中途只有落差坡道的地方才有工作人员守护。期间,记者的皮划艇在一大石块上搁浅,但周围没有工作人员,记者只能自己下水推船。虽然河水不深,但水流非常急,人一旦滑倒,很容易被冲走。

漂流的安全隐患远不止这些。按理说,漂流属于惊险刺激项目,有心脏病、高血压的游客不宜参加,但实际上,很多漂流点对游客是来者不拒的。

另外,游客除了要穿救生衣外,还要佩戴安全帽,且这些设备都要符合国家质量标准。救生人员要按照一定比例配备,漂流道的设置要经过安全评估。但由于法律上的空白,这些都没有可以借鉴的安全标准。管理上的不规范、规章制度的不健全、人员素质的良莠不齐、技能培训的不到位,每一个环节出了问题都有可能酿成悲剧。

漂流得靠法规帮助穿上“救生衣”

虽然由于现行的法律、法规规定不明,导致对漂流的监管出现“空白点”,但不能让安全“真空”。8月6日,金华市检察院联系了金华市安全生产委员会办公室。

8月8日下午,在检察院的督促下,金华市委常委会牵头召开了联席会议,金华市、婺城区两级安监局、旅游局、建设局、规划局、工商局、林业局、体育局、法制办、农办以及相关镇政府等20多家单位部门出席。

“虽然问题很多,急需整改,但由于没有行政管辖权,各行政机关无法实施有强制力的行政措施,只能教育和监督。”金华市委办副主任应强说,只有立法才能彻底解决这个问题。

“在立法之前必须明确一个主管部门,由这个主管部门出台相关的政策法规。”王治勤说。9月18日,拟好一个多月的检察建议正式发往金华市委常委会,建议金华市政府出台相关文件,对漂流行业进行监管,并建议金华市政府报请省人大及常委会制定地方性漂流行业管理法规。

作为权宜之计,联席会议要求金华各级旅游部门做好对漂流行业的日常管理、指导和监督。对于即将到来的“十一”长假黄金周,金华市旅游局表示,将组织安监、交通、工商、水利、质检等部门对漂流景区进行检查、督促整改,尽力避免死伤事故的发生,让市民平安过节。

**法律援助**

服务专线:
12348

法律援助为民服务创先争优

腾讯微博地址: <http://t.qq.com/zjlayers>
新浪微博地址: <http://weibo.com/zjlayers>

**浙江法治在线**
www.zjfbz.com.cn

跨越新浪腾讯的
浙江微博律师团强势出击

**杭州银行**
BANK OF HANGZHOU

信我信未来
www.hzbank.com.cn 客服热线: 96523

**中国银行** 浙江省分行
BANK OF CHINA ZHEJIANG BRANCH

客服电话: 95566
网址: www.boc.cn

**浙江普法手机报**

弘扬法治
传播时讯

移动用户发
送4281到10086订阅

浙江省普法办主办 浙江法制报承办