

N 法治日报

山野救援最为常见 资金短缺成为难题

两名驴友擅闯峨眉山后山未开发的原始森林区域探险被困,当地救援人员历时数天成功将两人救出;一名游客擅闯青岛崂山风景区的未开放区域,受伤后体力不支无法行走,120急救和青岛蓝天救援队进行专业救援;21名游客擅闯安徽牯牛降景区未开放区域,被困深山,救援人员实施救助7个多小时……

近年来,因游客违规行为导致的意外事件频发,背后常常可见救援者的身影。这些身影中,有些是恰巧偶遇危害的自然人,有些是当地应急管理部门、旅游公司,有些是具有公益性质的民间救援队。

据北京蓝天救援队后勤部部长冯波涛介绍,在北京,紧急救援类型主要是山野救援,比如私自攀爬野山和老长城遇险,占比约60%至70%。此外还有溺水紧急救援。“这几年有所好转,紧急救援次数降低了不少。”

冯波涛告诉记者,现实中,紧急救援面临诸多困境,比如应急救援保障机制有待改善,保障应急救援力量持续健康发展的政府投入、考核评估、救援补偿、奖惩激励等方面制度有待健全等。

以民间公益组织蓝天救援队为例,冯波涛说,目前存在装备、资金、人力上的困难。经费主要来源于社会捐助、企业捐赠以及政府购买服务。但大部分费用包括各种救援交通费用都要由队员自己承担,所有装备运输也主要由队员均摊。

“现在高科技救援成本越来越高,很多队员还要上班,一旦参加救援就要请假,可能会被扣工资。因此,对于那些需要支付大额费用进行的救援,我们采取自愿报名方式,同时也会挑选经济条件好一点的队员。”冯波涛说。

中国人民大学法学院教授张新宝认为,不少游客因自身行为在景区遭遇危险,这种自甘风险的行为必须由其本人付费。让政府或公益组织掏钱都不是最好的办法,应该落实到具体个人身上。

“当地应急管理部门、旅游公司或是其他自然人、法人进行施救的行为,都是一种好意行为,应当被弘扬。”张新宝说。

『任性』游客自陷风险 救援费用谁出?

救援付费有法可依 付费比例酌情确定

“民法典为保护救助人的权益提供了法律依据。”西南政法大学民商法学院副教授郑志峰说。

郑志峰介绍,民法典第一百八十三条规定,“因保护他人民事权益使自己受到损害的,由侵权人承担民事责任,受益人可以给予适当补偿。没有侵权人、侵权人逃逸或者无力承担民事责任,受害人请求补偿的,受益人应当给予适当补偿”“因自愿实施紧急救助行为造成受助人损害的,救助人不承担民事责任”;第九百七十九条规定,“管理人没有法定的或者约定的义务,为避免他人利益受损失而管理他人事务的,可以请求受益人偿还因管理事务而支出的必要费用;管理人因管理事务受到损失的,可以请求受益人给予适当补偿。管理事务不符合受益人真实意思的,管理人不享有前款规定的权利;但是,受益人的真实意思违反法律或者违背公序良俗的除外”。

“这些规定为紧急救助等好人好事的损失分担提供了基本规则,整体价值取向是鼓励见义勇为、好人好事,可以为救助人的提供法律上的救济。”郑志峰说。

郑志峰认为,如果受益人不愿意承担费用或者只愿意承担部分费用,救助人可以通过法律来捍卫自己的权利。目前制约紧急救援费用获取的真正问题在于,法律救济通常需要时间和成本,如提起诉讼、准备证据、聘请律师等,一些救助人的很难接受。

“考虑到个人提起诉讼存在各种成本,政府、社会应该给予帮助,首先要对救助行为给予高度肯定,颁发荣誉;其次可以提供法律服务,甚至考虑建立公益诉讼制度。”郑志峰说,如果受益人没有能力支付费用,可以分期支付,或者由政府、社会等力量介入,弥补救助人的损失。

张新宝提出,现有法律对救援付费问题仅作原则性规定,规定被救者支付费用的义务和救援者主张费用的权利,至于被救者承担费用的条件、比例等,不作具体规定。如果行为本身行为恶劣,那么补偿比例可能就要适当提高一些,比如从30%、50%的补偿比例提高至70%、80%。倘若发生交通事故后拒绝支付拖车的费用、垫付医疗费后拒绝补偿等事件,施救单位和个人认为有必要的,可以向法院提起民事诉讼以获得司法救济。

部分地区

探索“有偿救援”

近年来,一些地区针对有偿救援进行了探索。

2018年7月1日,安徽黄山风景区颁布实施《黄山风景名胜区内有偿救援实施办法》(以下简称《办法》),这是国内首部建立有偿救援制度的地方规范性文件。安徽黄山风景区管理委员会工作人员吴峰告诉记者:“有偿救援的目的不在于处罚或罚款,而是通过《办法》去规避更多驴友擅自进入未开发开放区域,给自身造成危险。”

有偿救援的人力、费用等是如何安排、计算的?

记者从黄山风景区管理委员会了解到,有偿救援费用包含救援过程中产生的劳务、院前救治、交通、意外保险、后勤保障、引入第三方救援力量等费用。其中劳务费用是指非管委会工作人员参加当次救援应予支付的劳务报酬;院前救治费用是指对身体受到损伤的旅游者实施救治产生的医药费、诊疗费;交通费用是指为保障救援需要进行运输产生的车辆、索道等费用;意外保险是指为当次救援人员提供意外伤害保障而购买的商业保险费用;后勤保障费用是指为救援人员提供后勤保障需要产生的食宿、物资消耗等费用。

2021年6月,安徽省黄山市文化和旅游局向社会征求意见,拟将有偿救援的施行范围,从黄山风景名胜区内扩大到全市的山岳型景区。该市将有偿救援定义为“旅游者不遵守黄山市旅游景区游览规定,擅自进入未开发、未开放区域陷入困顿或危险状态,属地政府完成救援后,由旅游活动组织者及被救助承担相应救援费用的活动”。

据了解,发生有偿救援后,景区管委会会有有偿救援工作领导小组严格把关审定有偿救援费用,确保追偿费用合法合理,同时会在20个工作日内,通过多种途径向旅游活动组织者及被救助送达《支付有偿救援费用通知书》,包括收费项目明细、付款期限、付款方式、收款账号等信息。旅游活动组织者及被救助人在收到《支付有偿救援费用通知书》3个月内,既不提出异议,又不支付有偿救援费用的,管委会将其纳入不文明行为记录。

“不过在实践过程中,黄山风景区的有偿救援目前还存在有偿救援费用占总救援费用的比例较小,且追偿难度较大的问题。”吴峰说,比如完成救援后,游客已离开景区,管委会可能联系不上游客就会导致追偿难度加大。

厘清关系划分权责

不让公共资源为个人的任性和违规埋单

中国科学院地理资源所旅游研究与规划设计中心总工程师齐晓波认为,有偿救援应当基于被救助者的故意性,具有惩罚和对价的意味。对于政府或者景区来说,为驴友提供“应急救援”公共服务,是建立在他们合理使用公共资源的基础上的。而对那些逃票和私自闯入、不顾警示牌的人员,理应由其自身承担相应责任。这在某种程度上,可以进一步厘清公私关系,划分权责,不让公共资源为个人的任性和违规埋单。

在齐晓波看来,如果在正常游览期间,游客在景区经营范围内遇到突发情况,景区有义务实施救援并不应收取任何费用,因为景区有义务保证游客在景区游览期间的安全。相反,如果游客明知是未开放区域还一意孤行遇到意外情况,景区对其救援则不属于义务范畴,收费就可以理解。

“政府要把更多的资源和精力投放到公共救援层面,有偿救援部分通过政府出台的规范鼓励和支持社会力量参与,推动企事业单位应急救援队伍、社会组织应急救援队伍、应急志愿者协同发展,对社会应急力量参与应急救援工作、合理收取救援费用等行为进行规范。”齐晓波说。