

# 如何扼制旅游大巴“玩命之旅”?

新华社“新华视点”聚焦旅游大巴事故频发现象,专家建议建立综合管理模式

近期,旅游大巴事故连续发生。3月28日,一辆前往法门寺景区的旅游大巴在陕西乾县发生侧翻;4月22日,安徽天柱山景区又发生类似大巴侧翻事故;同一天,前往常熟观赏牡丹的一个上海旅行团所乘大巴在高速公路上遭遇特大交通事故;4月23日,河南省舞阳县孟寨镇境内,一辆载货车与一辆大巴相撞,目前已造成13人死亡,其余22名伤员被送往医院。不断发生的大巴交通安全事故,让游客出行的心理压力骤然增加,也让即将到来的小长假旅游市场蒙上了阴影。

□新华社记者 叶锋 贾远琨 王蔚

## 以后还敢不敢坐大巴?

“找旅行社,本是想让旅游更轻松,更安全。如此连续翻车,我们以后还敢不敢坐大巴?”这个五一假期本有出游计划的上海白领龚海涛,听闻大巴车祸频发,心里很是“添堵”。

目前,此次上海旅游团事故原因还在调查之中。值得关注的一点是:该车是旅行社向租车公司租用的车辆。有多位乘客回忆:“很多乘客都没有系上安全带。”

上海国际旅行社有限公司日本外联部部长王斌告诉记者,目前旅游投诉中最多的是旅游大巴车的安全问题。旅游大巴车必须具有正规的资质,但有的车辆是私人承包挂靠性质,车况往往难以保证。

业内人士介绍,旅游大巴存在的主要问题是:车辆的每个座位都应配备安全带,但国内很多旅游大巴并没有做到这一点;驾驶员在高速公路上行驶的车速

有明确规定,但超速行驶时时有发生;有些车在资质审查时往往均符合标准,但实际使用时不进行检修和保养,为车辆埋下安全隐患;驾驶员培训薄弱,尤其是旅行社租用的旅游大巴,其驾驶质量更是难以保证。

## “散客拼团”隐患知多少?

一家旅行社的游客可能达不到出行成团的数量要求,所以几家公司将客人转给一家旅行社,由后者专门组织出行旅游,称为“散客拼团”。随着互联网的发展,这种服务模式越来越多见。

业内人士指出,“散客拼团”的方式目前是旅游部门允许的,但这类类似于工程“转包”的方式,同时也放大了旅游安全管理的隐患。

记者现场发现,承接此次常熟旅游项目的上海享达旅行社,位于上海闸北区的一座商务写字楼内,仅有二三十平方米的面积,工作人员只有六七人,这种

“舢板式”的小企业,对旅游安全事故的防范往往“有心无力”。

其次,网上“揽客”的旅游企业注重线上服务,在线下把客人交给“下家”旅行社后就算了事,双方没有明确的责任分担。此次上海旅游团遭遇车祸后,旅行社甚至无法在第一时间给出游客的具体信息。

## 旅游高峰将至,必须确保出游安全

事故阴影尚未散去,旅游高峰即将到来。

“无论怎样推陈出新,安全保障是第一位的,也是旅游出行最基本的要求。有关部门制订的旅游安全管理规定,必须落到实处。”华东师范大学旅游系教授楼嘉军说。

上海中国青年旅行社专家侯越认为,一再发生的旅游大巴事故警示旅游企业,特别是中小旅行社和旅游网络企业,对线下使用的供应商要加强管理,对出游的线路、用车、住宿、餐饮等方面的标准应有严格规范,并实地考察,以确保出游安全。

专家指出,在新的旅游业态中,旅行社业务从以往的“旅行社-游客”的单一关系,演变为旅行社、网络代理商、租车公司、旅客之间的多重关系,因此,旅游市场势必形成多个管理部门齐抓共管的综合管理模式。

## 对话

### 张治宇:成立协调机构管理旅游市场



张治宇  
南京工业大学  
法律与行政学院副教授

现代快报:旅游市场的管理如何进一步规范,你有什么建议?

张治宇:旅游市场的管理涉及行、住、安全等一系列问题。如车辆安全涉及到其他一些部门的管理,而这些部门又是旅游部门所调动不了的。实际上旅游部门对很多领域都没有处罚权,只能针对旅行社进行管理。对于这种很多部门参与管理,往往会出现权限交叉,甚至权限不明、易互相推诿的情况,有过机构设置的考虑,如在食品管理领域过去就成立过食品安全委员会,以此作为一个牵头协调机构。而恰恰是对旅游管理,我们没有这样的一个综合协调机构。结果就容易出现一些部门推一推动一动的情况。对于一些志在把旅游当成核心产业的城市,要想把旅游业规范好,就要在多部门间找到一个好的协调机制。可以考虑设立综合协调机构,这个部门可以设在旅游部门当中,

但它是综合性机构,必要的话可以让当地领导来分管。

现代快报:这次上海的旅游团是一个“散客拼团”,结果出了问题,“散客拼团”应不应该存在?

张治宇:“散客拼团”本身是没有问题的,几方明确权利和义务就行。实际上在国外这个现象也常见,不可能每次都一下凑齐整个团。完全杜绝这种现象我觉得不太可行,毕竟这是一个商业行为。问题在于,散客容易被宰,旅游部门对散客与旅行社签订的合同的履行情况没有监督到位,比如对于“零团费”就没有监管好。

现代快报:不少人认为,旅游市场的遵守合同意识还不是很强,这也造成了很多隐患。

张治宇:说到合同,其实很多人签了合同后,一些权益并没有讲清楚,到了旅游地就被宰,吃个哑巴亏。其实,合同有明示条款,也有些没有写在合同中但是可以推断出来,这些附随义务也必须履行。如果因对方不履行附随义务而打官司的话,法院应该会支持,但是这方面的案件很少,最高法也没有出台相应的司法解释。如果有这样的司法解释出台就更好了。同时,消费者在遇到这些问题时,也要增强法律意识。现代快报记者 刘方志

## 今日视点

# 社会团体参与公益诉讼值得期待

4月24日,十一届全国人大常委会再次审核民事诉讼法修正案草案,除规定标的额10000元以下的民事案件实行一审终审外,增加的社会团体可提起公益诉讼制度,也是此次修法的亮点。(4月24日《法制晚报》)

尽管公益诉讼的主体只局限于法律规定的机关和有关社会团体,并没有把个体公民纳入其中;适用的范围也只局限于污染环境、侵害众多消费者权益等损害社会公共利益的行为,但其对于法治框架内的公共治理和公共利益的维护而言,显然具有较大的进步意义。

公益诉讼,实际上是在法律框架内,对公众参与社会事务和公共治理赋予了更多的参与权。

有了公益诉讼这一法律武器,个体公民以及社会团体对公共利益的捍卫,将不会再停留在空口呐喊和舆论影响上,而是将成为实实在在的力量。

近些年来,环境污染和食品安全事故频发,屡屡制造公地悲剧。就最近被曝光的“问题胶囊事件”为例,其伤害面之广显而易见,对公共利益造成了极大威胁。如果纯粹依靠行政力量进行治理,难以实现民众参与治理的预期。让公共力量介入,或者更能代表民众的诉求。无论是行政机构还是社会团体,以公益诉讼的方式追偿,一来可避免个体维权的孤立无援,二来也可更有效地捍卫公众权益,弥补公共利益代言人不明晰的缺憾。

当然,真正让公益诉讼作为公共利益维护力量的存在,除了法律上的认可,更重要的是培育好制度土壤。就公益诉讼主体而言,社会团体能否主动充当起捍卫公共利益的角色,是决定公益诉讼制度成败的关键。但从目前社会团体的生存现状来看,其独立性让人堪忧,很多取得合法身份的社会组织,往往都要挂靠和依附在行政力量的名下。如此,这些社会团体很容易受到行政权力的干预,甚至跟着行政权力的指挥棒来转。如果缺乏独立性,指望他们去进行公益诉讼,恐怕并不容易。

由此可见,要让公益诉讼的阳光照射到社会的各个角落,还原社会团体的公益性至关重要。

就拿消协来说,在消费领域各种行业潜规则泛滥、霸王条款横行、消费者权益频频受损的生态下,有多少时候能够挺身而出捍卫消费者的权利?作为半官方的社会团体组织,其经费来自于政府财政和社会,消协到底是捍卫谁的利益,站在谁的立场?身份不够独立,又怎能不受干预的情况下充当公益诉讼的主体。

的确,与单一的舆论监督相比,公益诉讼是更有效的武器。不过,要让这一武器发挥威力,前提是社会团体有较强的独立性,也有较强的成熟度。而要实现这一点,一方面,政府机关必须在社会团体参与公益诉讼中多帮扶一把,让他们尽快独立和成熟起来。(张华功)

## 热点纵论

# 必须认真对待谢亚龙的“刑讯逼供论”

4月24日,谢亚龙涉嫌受贿案在丹东开庭,检方指控涉案金额为172万元。代理律师称谢亚龙在上午的庭审中翻供,自称曾在看守所内遭到了吊打、电击、抽耳光等刑讯逼供。谢亚龙称,认罪只是为了保证自己能活下来,并让被扣留的妻子获得人身自由。谢亚龙不仅讲述了被刑讯逼供的过程,还指出了刑讯逼供者的真实姓名。但公诉人也当庭提交了办案人员没有刑讯逼供的书面证明。(4月24日人民网)

谢亚龙不仅大声喊冤,而且还说出了刑讯逼供者的真实姓名,这些细节让很多人生疑:谢亚龙说的到底是不是真的。很多门户网站甚至专门开展网络调

查——谢亚龙说遭刑讯逼供,你相信吗?人们对此事的关注度之高,由此可见一斑。

也许在很多球迷心里,将中国足球搞得一塌糊涂的谢亚龙,是个彻头彻尾的罪人。清除中国足坛的积弊,成了社会各界共识。在警方雷霆手段之下,谢亚龙、南勇、杨一民等高官纷纷落马,一时间全国球迷拍手称快。

直到谢亚龙的代理律师说出“刑讯逼供”四个字前,球迷们仍处在“弹冠相庆”的情绪中。但谢亚龙遭“刑讯逼供”的讯息,则让众多球迷陷入震惊之中。来自新浪网的一项调查显示,超过55%的网友对此事表示震惊。显而易见,比起足坛的假

球、黑哨、贪腐,警方“刑讯逼供”更让人担忧——就算谢亚龙存在受贿等问题,警方如果使用吊打、电击、抽耳光等“刑讯逼供”等手段,也是让人无法接受的,靠“刑讯逼供”取得反赌扫黑的胜利,也难以令公众信服。虽然公诉人当庭提供了没有刑讯逼供的书面证明,但相比于“谢亚龙说出刑讯逼供者姓名”这样的细节而言,司法机关仅靠一纸书面证明来自证清白,显然还远远不够。最能服众的是,公开讯问谢亚龙的全部录像,并让谢亚龙所指认的“刑讯逼供者”与其当庭对质,如此,才能消除大家心头的疑虑,才能让足坛反腐打黑进行得更更有底气。

谢亚龙曾以“又腰肌”理论走红全国。他说,“中国女足之所以没冲进四强,是因为身体肌群里‘又腰肌’太缺少锻炼。”他的这个让人啼笑皆非的理论,一度被球迷和网友恶搞和嘲讽。现在谢亚龙自曝遭遇“刑讯逼供”,如果他真的被打坏了“又腰肌”,这对法治将是怎样一种反讽?

一个法治的社会,不能因为一个官员涉嫌受贿,不能因为他搞臭了中国足球,就剥夺他基本的人身权利。所以,警方究竟有没有“刑讯逼供”?这个问题就像谢亚龙究竟有没有受贿一样,必须彻查清楚,而不是仅仅一句“没有刑讯逼供”就了事。(王孝武)

## 公民发言

# 改善城市环境 就要拆光报刊亭吗?

刚于数月前完成改造,郑州的报刊亭又迎来一次新的清理行动。据4月23日的央视报道:郑州市区421个报刊亭将很快被拆除。郑州市相关工作人员表示,清理报刊亭的目的是退路进店,还路于民。

如果说下水道彰显着一座城市的良心,那么报刊亭就是一座城市文化的唱诗班,清理报刊亭就是对城市文明的无声抹去,更何况,既然刚改造不久,为何又匆忙加以清理?经营户的损失谁来弥补,失去报刊亭,他们何以为生?

毫无疑问,“先改造再拆除”是最符合政绩需求的——此前报刊亭之所以要改造,是为了“提升城市形象”,而近期之所以要拆除,指向的仍然是城市治理的便利。这里面隐含的其实是相同的“政府经济人”本质——不管其他,一切只以行政目的的达成作为最终目标。

而一些城市管理者习惯于“表象完美”的治理思维,原因也很简单,那就是当下绩效考核体系的短板与追责终身制的空白。在郑州报刊亭的一改造与一拆除之间,不管这种“折腾”是否具有社会认可度,不同的管理者和职能部门也都顺利完成了政绩目标,至于以后的治理遗留问题,因为他们无关了。

郑州报刊亭清理行动的真问题在于:它只是一种治理幻觉。城市治理者应怎样对待“即便是占道”的报刊亭问题?无论如何,清理与将它们赶进超市、商场都不是解决之道,因为它会迅速派生出更多的问题。相反,伴随着新媒体时代的到来,人们的阅读需求有了更多选择,城市管理者更应该帮扶已显颓势的报刊亭。譬如,降低报刊亭的租用费用,等等。报刊亭的最终消失,也许会是市场选择的结果,但在此之前,城市管理者至少要为类似的文化坐标提供必要的政策支持,而不是蛮横的“统一清理”。(王聘)