

## 突發事故頻生 考驗世遺名城

擁有世界文化遺產——西湖的國際著名旅遊城市杭州，今年8月以來連發三起旅遊安全事故，且皆發生在鬧市區，8月12日河坊街仿古牌坊倒塌，造成兩死一傷；9月12日西湖景點集賢亭被瞬間風力吹塌，4名避雨遊客幸運逃生；10月13日西湖煙花亂亂傷人，受傷人數高達151人，意外頻生令人匪夷所思。學者指出，如何加強景區安全及應對大型突發事件，對政府是一個新的考驗。

■香港文匯報記者 杭州報道



楊女士向記者展示腿部和臀部灼傷的地方。

# 杭州景區亮紅燈 加強應變保安全

楊女士怎麼也沒想到，在正式成為杭州的兒媳婦僅五個月後，她會在這場以「幸福西子湖」為主題的杭州國際煙花大會上遭遇飛來橫禍。25歲的楊女士，13日約上兩個小妹妹，每人花150元買了煙花大會的門票，然後從武林廣場的客運碼頭上船，駛到運河拱宸橋段的看台欣賞煙花美景。楊女士說，進場時見到很多維持秩序的安保人員。

### 煙花爆炸 驚歎變慘叫

本次煙花燃放的分會場所在地運河，近年來修葺一新，已成杭州一個新商區。楊女士說，運河河道不寬，煙花燃放時她能感覺到氣流的衝擊。對安全的考慮在她腦裡快

速過了一下，但隨後煙花的絢麗很快打消她的疑慮，她拿起相機忘情拍照。

誰也沒想到，對煙花的驚歎會瞬間變成淒厲的慘叫。晚上8點02分，幾個大煙花連續爆破後，低空的煙花竟然調轉方向，直衝觀眾席而來。煙花在人中群中炸開，觀眾慌亂地四處亂逃，像漁網裡剛打上來的魚。

### 人滿為患 逃生者狼狽

楊女士清楚地記得，當時火星苗子多得像一塊平面一樣襲過來，身上馬上感到火辣辣的灼痛。她剛看到身旁一個男的燒到了眉毛，自己的頭髮也燒焦了兩大把。在逃跑中，楊女士踩破了自己的帆布鞋，更絕望的是，她慌亂地找不到應急的快速出口，眼見唯一的逃生方法就是等船來救。

此時，煙花燃放並未停止，傷者被告知船要等到煙花大會結束後才能過來。當船終於把大家送回客運碼頭，已是當晚九點。楊

女士說，現場除了看到20多個觀眾擠在售票處與售票員爭論，並未看到其他工作人員。

售票員對觀眾的要求只以要請示領導來回覆，並讓傷者自行打車去醫院。據次日公安部門統計，當晚參加煙花節的人數達到113.8萬人次。街上人滿為患，根本攔不到車。楊女士忍着劇痛在碼頭哭了兩個小時，衣服也被燒破，樣子十分狼狽。

### 討價還價 賠償無標準

等到她被送到開闢有綠色通道的杭州市二醫院，已是晚上十一點。在醫院簡單消毒包紮，並配合工作人員登記拍照後，楊女士自行離開，期間沒看到引導和安撫人員。

事故過去兩天，楊女士現在上下樓都要靠丈夫背，洗腳時要拿保鮮袋一圈圈包好受傷的腿。她說，事故發生後，政府部門共打過三個電話回訪，剛開始說好一次性賠償1,000元，在他們的爭取下，賠償升至2,000元。「賠償沒有一個標準，像在討價還價，這讓我們感覺很不好。」



西湖集賢亭被大風吹塌險釀傷人意外。



河坊街仿古牌坊倒塌造成兩死一傷。

■煙花大會主會場柳浪聞鶯觀看區，湧入大量觀眾和攝影愛好者。

## 「最低消費500元」 商家割客「沒商量」

2011年，「中國杭州西湖文化景觀」被列入新的世界遺產名錄。西湖申遺的目的是為了保護西湖，因此，如何根據申遺承諾，在西湖笑迎天下客的同時，保證其可持續發展，是比申遺更難的考題。專家呼籲：西湖是大家的，不是一小部分富貴人的西湖。西湖不可成為變成「搖錢樹」、「聚寶盆」。

2012年5月底，杭州雲松書舍被改建為高檔餐廳的報道引發社會強烈關注，「人均消費500元起」、「一杯清茶100元」的一系列報道，將西湖邊名人故居變成商業會所的維存現狀再次推上了風口浪尖。

### 煙花大會激活西湖商情

而杭州已連續多年舉辦國際煙花大會，對西湖沿線的商業發展帶動更是明顯。西

湖作為國內唯一免票參觀的5A級景區，旅遊總收入卻從2002年的294億元，激增至2011年的1,191億元。煙花大會、印象西湖等大型活動的開展，加上沿線旅遊資源的綜合開發，激活整條西湖旅遊產業鏈，也是不爭的事實。西湖成為世界文化遺產後的首次煙花大會自然成了西湖沿線商家的「淘金鉢」。

記者在當日下午來到煙花大會燃放的主會場柳浪聞鶯觀看區，發現檢票口已經圍滿人群等待進場。此時距離煙花大會開幕尚有近四個小時。檢察處附近的商舖也全都是人，離檢票口十幾米的喜士多超市店面較小，貨架上的部分貨品已經售空。

### 食肆爆滿 酒店房價急升

事後了解，位於西湖音樂噴泉觀看區附近的杭州凱悅大酒店當晚的咖啡廳爆滿。酒店行銷策劃部的陳小姐介紹，當晚528元一位的咖啡廳很早就客滿了，大多為是看煙花而來的遊客。而該咖啡廳平時自助晚餐的消費在330元左右。

杭州西子賓館一工作人員說，煙花大會當

天，賓館的入住率為95%左右，房間價格從1,500元漲到2,300元。當天賓館的人流量劇增，為了配合服務，他們比平時增派了100多位工作人員。

西子賓館還在煙花大會當天，為賓館入住的客人提供煙花券。憑該券，客人可以在賓館內的草坪上觀賞煙花，賓館的草坪也在當天做了特別的佈置。張先生說，煙花大會當天的營業額與法定節假日相當。

### 套票吸遊客 最佳位置難求

同樣位於西湖邊的杭州索菲特西湖大酒店，在當天也推出了每位1,588元的「露台奢華自助餐+煙花」的套票，客人可以在房間的露台上邊吃自助餐邊觀賞煙花。該自助餐平時周五到周日的價格僅是人均377元。

據記者了解，杭州政府在申遺時曾提出六點承諾，明確指出「西湖是人民的西湖。西湖及其周邊地區的每一方湖面、每一寸岸線、每一塊綠地、每一處設施、每一處景觀，都是極其寶貴的公共資源，都要讓廣大市民和中外遊客共享。」但許多在西湖邊遊覽的旅客都告訴記者，不少在西湖邊的餐飲場所，當日都以觀看煙花為賣點，提高比平日高的售價招攬遊客，一些商家還圈定了最佳觀賞煙花位置，觀眾需花費不菲才能一賞煙花。



■免票的西湖景區每天都吸引大量遊客觀光，圖為遊客在蘇堤留影。

## 5A級景區 安保欠專業

杭州曾被網友譽為最高的5A級景區，在旅遊安全的監管和應急機制的反應上其實已有一些經驗。河坊街仿古牌坊倒塌，杭州市主要領導均第一時間趕赴現場，要求徹查事件原因。清河坊管委會在當天下午積極回覆社會質疑，公布傷亡情況和初步調查原因。

### 賠付標準仍有待公布

煙花大會傷人事件發生後，杭州相關區政府先公開道歉，為傷者開闢了綠色

通道，免除治療費用，並在現場派發部門聯絡紙條。記者聯繫了多位傷者，均表示相關部門已電話回訪。

西博辦對外報道組工作人員表示，目前，賠付剛剛展開，主要以財物損失賠付為主。至於傷者關心的誤工費、精神損失費等問題，目前正在出賠付細則，屆時賠付標準會公布。

### 傷者情緒未妥善安撫

相關負責人在接受媒體採訪時表示，

在煙花大會前已考慮了多種大型集會可能出現的情況並設定預案，包括發生突發事故後緊急叫停煙花大會的預案。目前，安監及相關部門正在調查事故過程和具體原因，對緊急叫停預案是並未實施還是實施後未執行，要等結果出來才能確定。

亡羊補牢為時未晚，但在應急救援過程中並非盡善盡美。煙花大會出事後，記者採訪多位傷者，均反映當時現場缺少必要的引導人員，相關安保工作也不夠專業。傷者求助現場民警，竟被告知自己是警校學生。在商討賠償事宜時考慮不夠細致，從頭至尾未對傷者情緒進行有效安撫。杭州這座旅遊城市，正面臨大考。

## 專家：地方政府乏應急機制



針對煙花傷人事件，浙江大學公共管理學院政府績效評估研究中心主任胡稅根教授（見圖）表示，這是杭州長期在項目招標機制中習慣採取「最低價中標」的必然後果。胡稅根說，「最低價中標」涉嫌違規，把價格作為最重要的參考標準會導致公共設施的質量下降，應該追究涉事企業的刑事責任。據《每日經濟新聞》證實，發生事故的燃放區域的燃放單位，是浙江省廣益焰火燃放有限公司。該項目在招標過程中曾流標，後通過「競爭性談判」，被該公司以45.2萬元低價拿到。據其負責人介紹，公司去年及前年所負責的錢塘江煙花燃放區域價格都超過100萬元。

### 「低價中標」易忽視安全

胡稅根說，杭州對煙花燃放場地的選擇受地方政府經濟導向影響。之前杭州曾把煙花燃放場地放在西湖和錢江新城，直接考慮是提升區域知名度。所幸這兩個地方場地廣闊，對人身傷害的可能性低。如今場地易位，依然是為了宣傳運河商區，可是運河相對狹窄，周圍人員密集，很多老房子都是木結構，燃放煙花很不合適。

在本次煙花大會傷人事件中，當地政府暴露出在應急機制上的欠缺。胡稅根說，中國政府在非典事件中的表現飽受國外輿論指責，從此開始高度重視公共事件的應對。2005年中央政府出突發事件應對總體預案，2007年出突發事件應對法。雖然在汶川地震、玉樹地震中得到操練和提

升，但一場北京暴雨還是暴露了不足。「地方政府發展經濟要靠重大活動等載體的推動，但是面對複雜多變的社會形勢，其中潛藏的爆發突發性事件的可能性會越來越大，政府一定要在反覆學習中提高自己的應急機制能力。」

胡稅根說，突發事件總體應對方案包括預防、預警、應對和恢復四個方面。從他的課題研究結果顯示，中國對突發性事件的總體應對能力，最強的在應對，中國可以舉全國之力來實施救援，但短板在恢復環節。其中包括經驗教訓的總結、心理的建設、責任的追究等。「中國還有一個獨特的現象，最高領導人的關注度可以作為傷者談判的重要參考。」

胡稅根說，中國目前制訂的突發性事件應對法中，對於事故責任人的問責制還是能起到一定的震懾作用，這促使相關領導能第一時間趕到現場指揮救援。

### 信息透明提高預警能力

「但是，關鍵還是在落實」。胡稅根說，群體性事件往往爆發在基層，可是越到基層，應急預案越容易走樣，離當地實際。這跟基層幹部的能力素質、重視程度和執行力有關。

此外，中國目前的民間應急救援組織還不夠發達，政府對其扶持動力不足。但民間組織表現出的責任感、同情心讓人感動，這是未來良性發育的希望。

據悉，美國、日本等國目前已有完善的地方救援機制。以美國紐約為例，相關網站的信息足夠透明，不僅能列出以往所有發生過的突發性事件的概率，還有對未來可能爆發的突發性事件的預警。