

中国旅游安全 救援体系构建研究

翟向坤 著

ZHONGGUO LÜYOU
ANQUAN JIUYUAN TIXI
GOUJIAN YANJIU



旅游教育出版社

中国旅游安全救援体系构建研究

翟向坤 著



旅游教育出版社

· 北 京 ·

责任编辑:陈 志

图书在版编目(CIP)数据

中国旅游安全救援体系构建研究/翟向坤著. —北京:旅游教育出版社,2012.8
ISBN 978-7-5637-2464-2

I. ①中… II. ①翟… III. ①旅游安全—救援—研究—中国 IV. ①F592.6
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 187626 号

中国旅游安全救援体系构建研究

翟向坤 著

出版单位	旅游教育出版社
地 址	北京市朝阳区定福庄南里 1 号
邮 编	100024
发行电话	(010)65778403 65728372 65767462(传真)
本社网址	www.tepcb.com
E-mail	tepx@163.com
印刷单位	北京中科印刷有限公司
经销单位	新华书店
开 本	787×960 1/16
印 张	10
字 数	157 千字
版 次	2012 年 8 月第 1 版
印 次	2012 年 8 月第 1 次印刷
定 价	30.00 元

(图书如有装订差错请与发行部联系)

前 言

随着改革开放 30 多年来中国旅游业的蓬勃发展,旅游者面临的风险亦随之增大,旅游安全事故的频发,使得旅游安全成为旅游业界及旅游者最为关注的问题之一。

针对频频发生的旅游安全事故和各地旅游救援机构严重缺失的现状,各地旅游行政管理部门纷纷制定了旅游安全预案,对解决重大旅游安全事故、及时救助旅游者起到了重要作用。国家旅游局、公安部等机构亦多次召开全国旅游安全管理工作会议,先后制定并出台了一系列关于旅游安全(含旅游安全救援)方面的法律、法规。在 2009 年国务院颁布的《国务院关于加快发展旅游业的意见》(即 41 号文件)中,着重对加强旅游安全保障体系建设进行了强调,其中就有推动建立旅游紧急救援体系,完善应急处置机制,健全出境游客紧急救助机制,增强应急处置能力。

旅游安全救援体系是为实施旅游安全救援而建立的体系。旅游安全事故的突发性、客观存在性、复杂性、紧迫性及其影响的重大性,使得旅游安全救援成为保障旅游活动正常进行和维护旅游业健康发展的重要方面,旅游安全救援体系的构建势在必行。

但是目前,我国旅游安全救援工作尚处于起步阶段,现有的某些机构和环节客观上起到了旅游安全救援的功能与作用,如统管全国安全生产的国家安全质量监督局、全国假日办、国家旅游局质检所以及中央电视台旅游节目和综合新闻节目的旅游投诉电话等。部分国际性救援机构亦在中国开展相关业务,如国际 SOS、优普等国际商业救援公司。同时随着我国户外运动的盛行,户外救援越来越显得重要,一些民间救援组织应运而生,正一步步介入旅游安全救援,成为专业救援队的有力补充。总的来说,我国旅游安全救援已经形成了多种资源和多个路径主体共同参与的局面,但是救援体系缺乏整体性以及各要素的缺位使得我国

旅游安全救援仍存在诸多问题。

基于此,通过借助体系构建的常用方法,本书结合中国的国情和旅游业的行业特点,分析了中国旅游安全救援现状,在剖析旅游救援体系构建的基本理论及其基本模型并采用“政府+救援机构+保险及救助基金”的基本救援体系框架的基础上,根据救援逻辑的思路,尝试性地提出了构建多层次、多角度、多路径主体共同参与的旅游救援系统的初步设想。

最后,本书以我国第一个省级旅游安全救援中心——云南旅游安全保障救援中心以及近年较为轰动的黄山救援事件作为案例,进行详细的剖析,指出了其优缺点,用以论证旅游安全救援体系构建的必要性和紧迫性,希望能对中国旅游业发展有所裨益。

翟向坤
中国劳动关系学院
2012年6月1日

目 录

第一章 绪 论	1
第一节 研究背景及意义	1
第二节 研究思路与研究方法	3
第三节 文献综述	4
第四节 理论基础	11
第二章 突发事件概念及分类	20
第一节 突发事件及相关概念	20
第二节 突发事件分类	28
第三章 紧急救援现状分析	34
第一节 相关概念辨析	34
第二节 紧急救援的特点	37
第三节 紧急救援体系	40
第四节 国外紧急救援发展经验及机构介绍	44
第五节 中国紧急救援的现状和问题	56
第四章 中国旅游安全救援现状分析	62
第一节 中国旅游安全救援发展现状	62
第二节 中国旅游安全救援存在问题及成因	68
第五章 中国旅游安全救援系统构建	73
第一节 中国旅游安全救援系统基本模型构建及其运行模式	73
第二节 中国旅游安全救援系统基本思路与框架	82
第三节 中国旅游安全救援体系构建	85
第六章 案例分析	96
第一节 云南旅游安全保障救援中心	96

第二节 黄山救援事件	99
第七章 研究结论	103
研究结论	103
研究局限性	103
研究主要创新	104
研究展望	104
附 件	105
附件 1 旅游安全管理暂行办法实施细则	105
附件 2 旅游安全管理暂行办法	109
附件 3 中国人寿保险公司国寿旅游意外保险条款	112
附件 4 北京市旅行社安全管理规范	117
附件 5 关于加强和改进旅游突发事件信息报告工作的意见	120
附件 6 北京市旅游局 2006—2010 年应急管理 培训工作安排及实施方案	123
附件 7 北京市旅游突发事件应急预案	126
附件 8 北京市等级旅游景区安全管理规范(征求意见稿)	132
附件 9 国家旅游局令	136
附件 10 2011 年度旅游安全与应急工作要点	140
附件 11 部分公共、公益、商业旅游救援机构简介	144
参考文献	151

第一章 绪 论

第一节 研究背景及意义

一、研究背景

2003 年的“非典”危机、2004 年的禽流感、2004 年的海啸、2008 年的汶川地震、2009 年的甲型 H1N1 流感(猪流感)、2010 年的玉树地震和舟曲特大泥石流、2011 年温州动车相撞以及各地频发的导致重大伤亡的灾难,看上去似乎并无相关,但在本质上是有关联的,共同预示着社会高风险的存在。处于经济高速发展以及社会转型期的中国社会面临着诸多安全隐患,但确保社会安全的准备却并不充分,亦加大了风险。关注社会安全,防范和化解社会风险,已经成为当今社会的重要议题。

经过 30 多年的改革开放,中国的社会结构已经发生较大变化。人们生活水平逐渐提高,中国旅游业也随之快速发展,旅游活动开始成为寻常百姓人家生活的一部分。21 世纪以来,我国旅游业进入快速发展期,实现了由旅游资源大国到世界旅游大国的历史性跨越,在《国务院关于加快发展旅游业的意见》的指导下,正向世界旅游强国的宏伟目标快速前进。据世界旅游组织预测,到 2015 年,我国将成为全球最大的入境游接待国和全球第四大出境客源国。但是由于我国旅游业起步晚,伴随着制度创新和体制转轨,社会急剧变革和全球化进程加速,各项规章制度不健全,各项措施不完善,人们的安全意识薄弱,旅游者从旅游中享受新奇性、刺激性、冒险性、参与性乐趣的同时,所面临的旅游风险亦随之增大,社会遭遇的内外部的紧急事件和灾害事件有增多的倾向,各种旅游安全事故频发,旅游安全作为社会安全的一部分,已缺乏足够的保障。

2006—2009 年,国家旅游局收到各地报送的涉及旅行社团队旅游的突发事件(简称涉旅突发事件)211 起(见图 1-1、图 1-2),其中西南地区突发事件数量 50 起,占全国事件总数的 23.7%,高于全国其他地区。^①

^① 资料来源于国家旅游局综合协调司应急办文件。

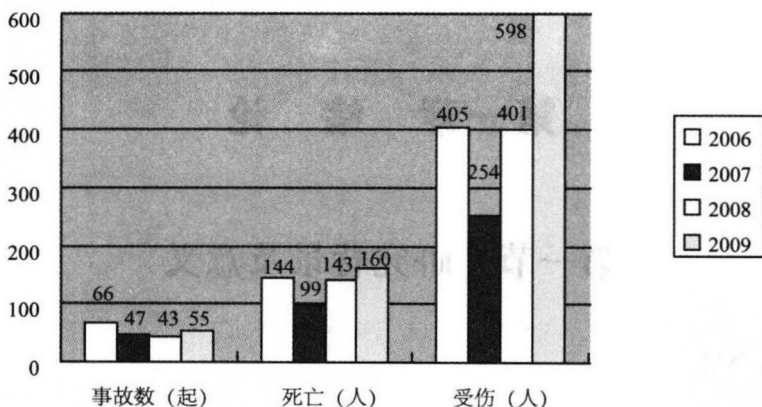


图 1-1 2006—2009 年涉旅突发事件情况

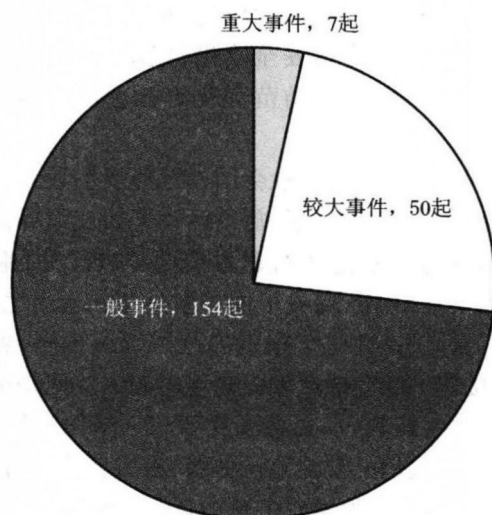


图 1-2 2006—2009 年涉旅突发事件构成

而在 2010 年 1—10 月之间,国家旅游局共收到各地报送的涉旅突发事件 38 起,共致 111 人死亡、342 人受伤。

以上突发事件数据只是涉及旅行社的团队游,自助游、自驾游等旅游项目亦存在不少安全事件。打开网络搜索引擎,输入“驴友、遇难”关键词,就会得到多达 135 万多条的相关网页,事发地点则遍布全国。

目前,尽管我国绝大多数团队旅游者都购买了旅游意外保险,但当享受旅游意

外保险的旅游者在旅途中遭遇突发事件处于困境时,仍得不到即时有效的救援,而只能在事后向保险公司索赔。

鉴于此,在《国务院关于加快发展旅游业的意见》(国发[2009]41号)之(十七)“加强旅游安全保障体系建设”中就有“推动建立旅游紧急救援体系,完善应急处置机制,健全出境游客紧急救助机制,增强应急处置能力”的内容。2010年6月17日,国家旅游局与国际SOS在京签署了联合制定《旅游紧急救援服务规范》国家标准的合作协议;亦在同年7月,云南省率先成立了旅游安全保障救援中心。

因此,基于旅游安全现实的需要,以制定标准、成立救援中心为牵动,中国旅游救援体系的构建已经迫在眉睫,势在必行。

二、研究意义

(一)理论意义

救援体系作为被研究过的对象和问题,在交通、矿业、航空等领域,都已研究得很深入。而“旅游救援”这一现象和问题,随着旅游安全事故的频发,亦逐渐引起业界、政界、学界的关注和讨论,但鉴于旅游行业的特殊性,其救援体系亦会存在不同之处。本书通过深入分析我国目前旅游安全救援体系的现状,以及借鉴其他行业构建救援体系的方法和思路,在已有观点的基础上,尝试构建适宜的旅游救援体系。

(二)现实意义

安全是旅游的生命线,而旅游救援体系是看护旅游生命线的“急救医生”。

正是由于意识到了旅游救援对于一个承担巨大责任风险的行业——旅游业的重大意义,以及中国国内旅游救援市场发展的滞后和欠缺,才使本书作者萌发了在此领域进行研究和探讨的想法。目的在于真正唤起各方面对旅游救援重要性的认识,并借助它来提高对旅游者及旅游企业的权益保障。

第二节 研究思路与研究方法

一、研究思路

根据研究目的和内容,论文的研究思路依照“提出问题—分析问题—解决问题”的逻辑展开,具体如下:

第一章 介绍本书选题的背景及研究意义,介绍研究方法及思路,点明本书的主要观点及独特之处。随后对相关研究成果与理论基础进行综述与梳理。

第二章 主要介绍突发事件概念及分类,指出其与旅游安全救援之间的逻辑

关系。

第三章 主要对紧急救援现状进行分析,在对相关概念辨析及介绍国外发展相关经验的基础上,指出其与旅游安全救援之间的逻辑关系。

第四章 中国旅游安全救援现状分析。在对旅游救援进行内涵界定的基础上,从国家宏观背景出发,分析我国旅游安全救援发展现状,并指出目前旅游安全救援所存在的问题及成因。

第五章 从救援体系构建的相关理论、旅游救援特点入手,构建中国旅游救援体系,包括指挥协调系统、实施救助系统、支撑保障系统等相关系统建设。

第六章 案例分析,引用云南旅游安全保障救援中心(机构)及黄山救援(事件)作为实践分析。

第七章 结论与展望。

二、研究方法

由于本课题主要是以应用研究为导向的,所以在适当寻求理论平台构建的基础上,主要通过比较、综合、归纳、类比和产业调研与模型分析的研究方法,侧重实证研究和案例研究,本着从实践中来、到实践中去的研究思路,在产学研和政府相结合的前提下,力争提出若干有针对性的旅游救援的架构、成长战略等建设性的建议。具体如下:

(一)实证与规范分析相结合的研究方法

论文以实证的方法对当前我国旅游救援机构发展的现状进行总结和分析,并运用规范分析方法对当前存在的问题及原因进行总结和分析,从而提出相应构建我国旅游救援体系的建议。

(二)比较研究方法

在研究过程中,通过对现有的旅游救援机构进行分析,得出其失败或成功的相关启示,进一步为构建我国旅游救援体系模型提出论据。

(三)实地调查法

选择具有代表性的旅游救援机构进行访谈和调研,进行实证研究。

第三节 文献综述

一、应急救援体系

(一)整体应急救援体系研究

联合国减灾委员会的报告称,中国“是世界上自然灾害最严重的少数国家之

一,大陆地震的频率和强度居世界之首,台风登陆的频率平均每年高达7次,从有人类记录以来,旱涝灾害、山地灾害、海岸带灾害每年都在中国发生”。据资料显示,在正常年份,中国自然灾害导致的直接和间接损失以接近10%的速度递增。

而据民政部统计,2011年全国各类自然灾害共造成约4.3亿人(次)不同程度受灾,因灾死亡失踪1 014人(见表1-1),紧急转移安置939.4万人次;农作物受灾面积3 247.1万公顷;倒塌房屋93.5万间;因灾直接经济损失3 096.4亿元。

表 1-1 因灾死亡(含失踪)人口

指标	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
因灾死亡 (含失踪) 人口(人)	2 840	2 259	2 250	2 475	3 186	2 325	88 928	1 528	7 844	1 014

注:2010年因灾死亡(含失踪)人口包含森林火灾死亡人口。

正是鉴于此,我国学者对应急救援体系的构建一直较关注。

在国家安全生产应急指挥中心成立之前,刘铁民等(2003)、张兴容(2004)等学者认为应急救援响应机制是国家生产安全应急体系运行的重要基础,安全工作的当务之急是建立统一的应急救援体系。

2006年《国家突发公共事件总体应急预案》的出台以及国家安全生产应急指挥中心的成立,标志着我国的安全生产应急救援体系框架基本形成。学者的研究重点亦转移到了如何完善我国现有的应急救援体系,以及探索如何建立各行业、各地区的安全救援体系。

我国在应急对策方面尚未形成一个全面系统的制度性框架(李吉伟等,2007)。我国救援体系存在管理主体不统一、法制建设不健全、执行机制不顺畅、信息系统不互通、资源配置不合理、宣传教育不足等问题(杨文建、杨正超,2009)。且由于我国现有的应急救援队伍是在计划经济模式上建立起来的,因此,我国现有的应急救援队伍缺乏统一规划,分散在公安消防、森林消防、抗洪救援、地震救援、水上搜救、铁路救援、民航救援、危险化学品救援和矿山救援等十多个行业或部门,应急救援整体能力和综合协调能力相对较弱(冷俐、何宁,2009),^①救援的技术科技含量也不够(顾永强,2009)。同时,吴成伟(2009)通过将我国应急救援体系与国际相比,亦认为我国目前对各类突发灾害性事件的应急反应和应急救援实行的是一种“分而治之”的行业垂直领导体系,这种单一灾害管理模式往往无法实现将现有人力、

① 冷俐,何宁.论我国应急救援力量体系之构建[J].铁道劳动安全卫生与环保,2004(6).

信息、技术、装备等资源整合共享的要求,极大削弱了应对各类突发事件的处置能力。^①

针对上述现状,如何完善我国应急救援体系,学者们提出诸多建议。

王小群、张兴容(2007)对应急体系的建立、完善、运行提出以下思考:对应急体系应注意上下结合、左右协调,使其趋于统一、完整;以《紧急状态法》牵头,尽快充实、完善应急救援的三级法规体系;以预测、预警为重要内容的运行机制应具备风险评估、监控监管、检测检验的功能。^② 杨文建、冷俐、何宁等(2009)则建议我国法律制定部门尽快制定并实施灾害应急救援的综合性的基本法律,确保灾害应急救援工作纳入法制化轨道;建议整合现有的应急救援相关部门,组建统一的、专门的灾害应急救援的行政部门,统一领导、指挥、协调、实施灾害的应急救援工作;建议成立以公安消防部队为主体的应急救援力量;建议相关部门展开应急联动指挥技术平台建设技术攻关,利用信息技术实施灾害应急救援辅助决策,充分实现信息技术在灾害应急救援中的重要作用;最后,建议防灾减灾知识进课堂,并以法律形式固定下来,开展多种形式的防灾教育,以提高公众的防灾意识和应对能力。对于应急救援队伍的建设,吴成伟(2009)认为应建立“以政府应急救援队伍为主体、以专业救援力量为补充、以其他公共救援力量为基础”的“层次性”构架。汪波(2009)则从产业化的角度对应急救援体系进行了思考,其认为应该建立以政府为主导力量的应急救援产业,并建立含有信息、物资、医疗、保险、教育和宣传六方面统一运营的管理平台,从而建立统一的应急救援信息系统、救援物资及装备管理系统、医疗救治体系、全民参保的保险体系以及统一的应急救援人员培养培训体系。^③

综上所述,大部分的专家学者基本上从健全救援法制建设、建立统一的救援行政领导机构和管理平台,并从信息、物资、医疗、交通、教育、技术等方面保障应急救援系统等角度提出建议措施。由此可见,在我国,尽管有关专家学者已经围绕紧急救援这一体系建设和完善作了不少探讨、论证和呼吁,这些构建思想和理念亦值得我们借鉴和学习,但由于政策的原因、体制的限制、发展的局限等致使其迄今并未获得突破性进展。

(二)其他行业救援体系研究

在医疗方面,凌小凤、韦波(2006)对我国大中城市应急医疗救援体系的现状进行了分析思考,认为存在建设理念陈旧、急救网络不健全、医疗法制不够健全等问题,建议在我国大中城市建立体系健全、技术有保障、机制有创新、管理科学高效的

① 吴成伟. 浅议社会应急救援体系的建立[J]. 现代职业安全, 2009(12).

② 王小群, 张兴容. 对我国建立、完善、运行安全生产应急救援体系的几点思考[J]. 上海应用技术学院学报, 2007(2).

③ 汪波. 关于应急救援产业化的思考[J]. 理论前沿, 2009(7).

应急医疗救援体系。胡卫建、苏林(2006)亦认为应该建立省、市(州)紧急医疗救援中心及急救网络,并与当地政府、公安、消防、军队等密切配合。

在煤矿安全方面,陈文学(2005)根据事故发生机理和事故理论,提出了煤矿重大事故的“事故前馈预警和事故后馈应急”的控制方法,并对风险监控与应急救援进行关系分析,提出了危险等级与应急救援等级一一对应的关系;并在深入分析煤矿风险特性和监控方法的基础上,提出了煤矿重大事故风险监控与应急救援方法体系。^①

在交通安全方面,为了降低高速公路各类事故所带来的经济损失,保证高速公路的畅通,除了采取各种安全措施预防事故发生外,还需要加强高速公路紧急事件应急处理和救援体系的建设(罗炎,2010)。^②王巍(2007)以公路紧急救援体系为对象,结合我国及吉林省公路管理信息化发展及相关领域研究现状,提出最优路径算法,并依托全球卫星定位系统GPS技术、地理信息系统GIS技术的应用进行车辆定位,研究构架了救援体系工作流程和救援方案等。^③高峰(2009)则利用网格化管理思想构建了一套全新的道路交通事故紧急救援体系,并对其实施基础、实施步骤等细节进行了探讨,提出了基于这一体系下的救援资源调度模型及其算法,并利用仿真软件进行了实例研究。柴干等(2009)在系统分析省域高速公路应急救援组织体系存在问题的基础上,通过广泛调研和系统研究,结合我国国情,提出省域高速公路交通应急救援的组织指挥体系、可靠联动模式、运行机制、联动保障、技术路线等方案与措施。^④

总体而言,其他行业救援体系的研究主要集中在林业、电力、交通、煤矿、医疗等行业。学者基本上是在对现状分析的基础上,从建设救援体系结构、分析救援体系功能、设计救援软件以及构建管理机制、联动保障体系等方面,建设了各行业的救援体系。其中,煤矿、交通救援体系的研究基本成熟,尤其是道路交通救援体系,已细分至公路隧道救援、高速公路救援体系构建等研究。

二、旅游安全

国外对旅游安全的研究始于20世纪70年代,国内则始于20世纪90年代。1999年实行黄金周制度以来,旅游业的发展与游客人数的激增使潜在的旅游安全问题日益凸显。旅游业的重新定位、理论研究的空白与旅游安全事故的频发现状,

① 陈文学. 煤矿重大事故风险监控与应急救援方法体系研究[D]. 济南:山东大学,2005.

② 罗炎. 建立完善的应急救援保障体系是高速公路管理的必然[J]. 科技信息,2010(5).

③ 王巍. 吉林省道路运输事故救援体系设计[D]. 吉林:吉林大学硕士论文,2007.

④ 柴干,濮居一,万水. 省域高速公路交通应急救援联动机制探讨. 中国安全科学学报,2009.18(5):72-73.

更使旅游安全研究显得迫在眉睫。国内关于旅游安全的研究专著有:《旅游安全理论与实践——福建省个案研究》(郑向敏,2002)、《旅游安全学》(郑向敏,2003)、《旅游危机管理》(邹统钎,2005)(谷慧敏,2007)。

通过对《中国期刊全文数据库》中的旅游安全文献进行系统检索,如图1-3所示,国内的旅游安全研究可以分为三个阶段,即1988—1999年的探索式研究阶段、1999—2003年的聚焦式研究阶段和2003—2010年的爆发性研究阶段。总体而言,国内文献相对集中于旅游安全基础理论、旅游安全保障体系等领域,对旅游安全教育、旅游者安全等方向的研究则比较匮乏(见表1-2)。

表 1-2 旅游安全文献统计(按专题)

专题	基础理论	旅游保障体系构建	旅游预警	旅游救援	旅游保险	旅游安全教育	合计
文献篇数	67	22	37	12	128	3	269

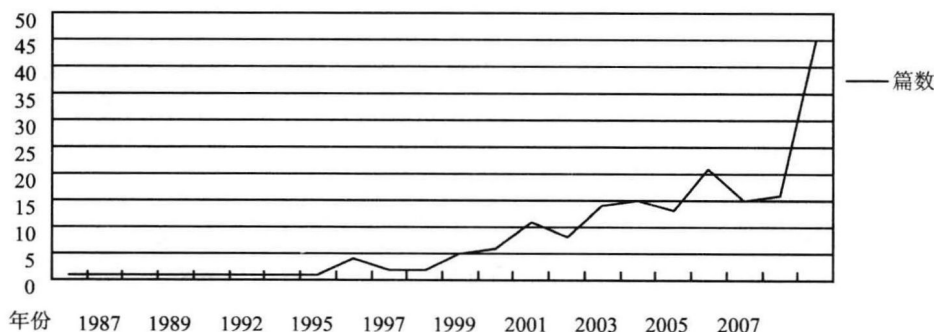


图 1-3 旅游安全文献统计

由此看出,国内学者已经开始对旅游安全进行深入、系统的研究,且运用的方法也逐渐多样化,在文献资料法、逻辑分析法和数理统计法等方法的基础上,还从地理学、生态学、数学、经济学、计算机科学等多种学科角度来研究旅游安全。且研究学者也不仅仅局限于旅游领域专家,还有不少社会学、工程学、金融学等学科领域的专家也加入了旅游安全研究中,对我国旅游业的发展有很大借鉴意义。但大多数研究还只是停留在宏观层面,没有具体深入到旅游安全的本质上,研究成果与建议的实用性与可操作性均不强。

国外旅游安全研究始于20世纪70年代,90年代掀起了研究的小高潮, *Tourism, Crime and International Security Issues* (Abraham Pizam & Yoel Mansfeld, 1996)成为填补历史空白的第一本重要著作。总体而言,国外旅游安全大多是从事

件的角度来研究的,主要集中在以下几个方面:旅游与恐怖主义(Terrorism)、旅游与犯罪(Crime)、旅游与战争(War)、旅游与政治不稳定(Political Instability)等。大部分研究多从社会学角度对旅游安全的具体层面的个案进行考察。研究的具体问题包括:恐怖主义者攻击旅游者的动机,旅游与恐怖主义的关系(Richter & Waugh, 1986),旅游者减少危险的可能方法以及针对恐怖主义的旅游市场营销问题;犯罪对旅游的影响(Cohen, 1987),性犯罪与旅游的关系;战争对旅游的影响及其与旅游的关系(Smith, D. V. L, 1998);旅游与政治的关系(Hall, 1994),给旅游业带来不稳定因素的政治冲突,政治不稳定对旅游地旅游发展及国际旅游的抑制作用。De Albuquerque(1999)对加勒比海地区旅游犯罪的研究得出针对旅游地居民的犯罪以暴力为主,而针对旅游者的犯罪以财产性犯罪为主的结论。M. J. Muehsam(1995)探讨了政府力量与政策如何在旅游安全系统中扮演重要角色,认为警察是保障安全的重要力量。^① Santana(2003)论述了政府危机管理的概念及与旅游业的关系。除此之外,还有对景区游览安全、食物中毒、饭店火灾等旅游业和饭店业中偶发的安全问题的研究,以及旅游交通安全、对旅游者受害与犯罪担忧的个案研究。

相对于国内学者的研究,国外学者研究的内容广泛,且对某一问题的研究透彻深入,单纯的理论研究较少,大多是将理论与实践研究相结合用于指导实践;在研究方法上,更多的是以危机事件来进行案例研究,重视并擅长于对旅游者、旅游从业人员以及旅游地区等进行实地调查,注重建立模型进行数理分析和定性、定量分析,运用的技术手段较多。研究成果具有实用性,针对具体领域并就重视旅游者的满意度、安全意识等提出了很多意见和战略管理措施,可操作性较强。^②

三、旅游安全救援

(一)国内理论研究现状

王晓华、郑红霞(2000)认为虽然国内救援业的发展存在着国人普遍缺乏救援意识、缺乏金融保险业的有力支持、国家对该行业的管理不够规范等问题,但是随着社会的进步与人民生活水平和健康意识的提高,救援服务将很快被越来越多的人所接受,旅游救援服务的前景非常广阔。

徐磊等(2008)对我国户外运动救援进行了分析。认为我国户外救援体系尚缺乏足够准备,户外救援队的建立并没有与户外运动在我国的发展并进,存在诸多问题。张捷雷(2007)指出浙江省现有的旅游安全救援工作基本是单兵作战,没有统

① 郑向敏. 旅游安全概论[M]. 北京:中国旅游出版社,2009:21-22.

② 高玲,郑向敏. 国外旅游安全研究综述[J]. 旅游论坛,2008,1(3):436-441.

一的指挥协调,网络化程度低,导致旅游安全救援工作效率的低下。

张进福(2006)分析了我国旅游安全救援工作的现状、特点,剖析了建立旅游安全救援系统的必要性,认为一个高效完善的旅游安全救援系统应该由核心机构、救援机构、直接外围机构、间接外围机构四部分共同组成。翟向坤(2008)结合中国的国情和旅游业的行业特点,分析了中国旅游救援现状,在剖析旅游救援体系构建的基本理论及其基本模型的基础上,尝试性地提出了构建由社会各部门、多路径主体共同参与的旅游救援系统的初步设想。除了以上宏观分析外,亦有文献对旅游细分市场,如滨海城市旅游(任学慧、王月,2001)、旅游景区(郭零兵,2005),及特定区域的旅游救援体系构建(翟向坤,2008;师耀武、柳伯力,2008;陈恒兴,2009)进行了分析,并提出相应对策,如陈恒兴(2009)在对滇西北地区户外运动事故发生的共同点进行分析的基础上,提出了由政府牵头建立以景区或景点为基地的救援机构。除此之外,也有学者研究从技术等角度完善旅游救援,孙辉(2001)建议通过银行和保险公司的合作,推出旅游救援卡;郭零兵(2005)利用移动技术,在景区提供事前安全宣传、警情预告,事中急救知识送达、组织安全救援等服务。Stephen J. Page等(2005)在分析冒险旅游安全问题上,强调冒险旅游者要具有很强的风险意识,以及安全防范能力,并且旅游目的地也应该制定相应的安全防范措施和救援措施,制订相关行业的保险计划,将冒险旅游目的地的救援和保险结合起来,这会更有利于安全事故的解决。

目前,在少数研究旅游救援的文献中,基本只是泛泛地谈建立旅游救援体系的重要性,及旅游救援体系应该由什么组成等初步研究,但具体如何构建和运营旅游救援体系没有像其他行业一样进行深入的研究。

(二)国外实践研究现状

在欧美国家,针对探险、自助游等的公共救援,除政府的救援组织外,民间的救援组织和志愿团体为救援主力军。这些团体往往由户外运动爱好者和热心的社会人士自发组成。资金来源也是多方面:户外运动许可证中的部分费用、社会赞助、政府拨款、保险等。

在美国,1950年成立了全国性组织的救援协会,并在各州都有它的分会,分会下均设有多个救援中心。每个救援中心一般由事务部和技术部组成,事务部的主要任务是寻求社会资金的赞助,技术部则主要负责到事故地点进行救援。每个救援中心有数十名志愿者,每天都有一人值班,遇有求救时值班员一般要通知25名左右的志愿者,要求至少有10人到达现场参加救援。美国救援协会业务上归地方警察局领导,求救的电话号码也是911。救援协会是社会保障体系的一部分,因而享有诸多优惠政策:救援协会和救援中心的办公地点由政府提供,救援协会购置车辆、器材等享受免税,救援志愿者所就职的部门须无条件支持,不扣薪水。