

猛兽“吃人”是偶然,还是有漏洞

动物园乱象调查

去动物园看动物,是人们为数不多能亲近动物的方法,但现实中却险象环生。一旦发生动物伤人事件,涉及游客伤害赔偿问题难以解决。

一女性游客违反规定自行下车,遭老虎攻击受伤,送医不治,这是2015年8月12日发生在河北秦皇岛野生动物园的一起惨剧。记者从秦皇岛野生动物园相关负责人处获悉,该事故目前仍处于和家属交涉阶段,园区游览人数并没有因此受到影响。

自2007年至今,仅媒体披露的动物园动物伤人致死事件,不下16起。不只是懵懂的儿童,猛兽一旦发起野性,连朝夕相处的饲养员也不放过。

去动物园游玩,和动物亲密接触,本应是一段奇妙的旅程,如今惨剧却频频发生。究竟是偶然事件,还是监管存在漏洞?“吃人”动物园背后,隐藏了多少看不见的乱象?



2005年6月
哈尔滨北方森林动物园内,一名18岁男高中生攀爬铁护栏进入老虎散放区,结果被3只散放老虎咬死

2008年2月
河南小浪底动物园租用蒙城万佛塔公园从事野生动物巡展演出,圈养在铁笼子里的狮子咬断一游客左臂

2008年3月
哈尔滨北方森林动物园工作人员在狮虎馆发现残缺的人体遗骨。经确认死者是距动物园约30公里的平山镇居民

2009年1月
北京动物园熊猫馆室外运动场,一男子为捡掉入熊猫运动场内的玩具被咬伤

2009年3月
3名男子爬完长城抄近路下山,误入北京八达岭野生动物世界虎园,一名18岁小伙被老虎咬死

2009年12月
驻马店市南海公园动物园饲养员在给成年雌狮打扫卫生时被咬死

2009年12月
登封市动物园饲养员给动物喂食时,被黑熊撕咬,最终因失血过多死亡

2010年3月
上海动物园内一只孟加拉虎疑因饥饿“逃”出铁笼,将一名前来打扫卫生、喂食的男性饲养员咬死

2010年6月
一对父子到西安秦岭野生动物园游玩时,误入虎区,父亲不幸葬身虎口

审批无序,祸根埋下

国内稍成气候的动物园有273座,这是业内公认的一个数字,“几只动物,几只珍禽异兽,找块地围起来,也叫个动物园,可这类的动物园数量是无法计算的。”中国动物园协会一位工作人员透露。

国家林业局政策法规司法规处巴连柱处长早在2004年中国环境资源法学研讨会上就有观点称,在我国,建一座动物园涉及土地使用权(甚至征用林地)、动物资源等一系列审批问题,并非一个林业部门能够解决。至今没有一个专门针对动物园建设的审批流程和规章制度,然而业内的执行准则,将是否拥有各类野生动物驯养繁殖许可证视为衡量动物园合法地位的标准。

因为有一个简单的道理,没有野生动物,便不能称之为动物园。

根据野生动物保护法第十七条规定:“驯养繁殖国家重点保护野生动物的,应当持有许可证。许可证的管理办法由国务院野生动物行政主管部门制定。”这里的“野生动物行政主管部门”指国家林业局野生动植物保护管理处。《国家重点保护野生动物驯养繁殖许可证管理办法》(下面简称《办法》)修订版第五条中明确规定,驯养繁殖国家保护野生动物需国务院林业行政主管部门及省、自治区、直辖市人民政府林业主管部门审批。

所以,即使没有审批野生动物园建设的职责,林业部门还是把守着开办动物园的必要关口——审批野生动物驯养繁殖许可证这项最为关键的工作,同时在野生动物猎捕、进出口等各个环节进行审批。巴连柱处长曾指出,国务院林业行政主管部门以及省级林业主管部门是把“野生动物园”作为特定的“驯养繁殖野生动物的单位或者个人”,发放驯养繁殖许可证。

也就是说,经营者具备法律、法规和规章规定的驯养繁殖野生动物的条件(例如土地、资金、技术力量等)后,向林业部门申请国家野生保护动物驯养繁殖许可证,而后向工商部门申请营业执照,作为驯养繁殖野生动物的基地和场所,也就是事实上的“野生动物园”。同时,驯养证每年都需要年审,逾期不审,可以予以吊销。而且一旦有违反《办法》中相关规定的,除注销许可证外,可被吊销其企业法人营业执照或营业执照。

体制混乱,职能交叉

“私营、民营、国有,各类体制的动物园都是允许存在的,只要符合法律、法规和规章制度,就可以经营动物园。”中国动物园协会工作人员向记者介绍。

而事实上,国内野生动物园建设项目往往是政府工程、企业或者私人承包经营相结合的产物。比如北京动物园是国家事业单位,上海野生动物园是国有企业,由上海市人民政府和国家林业局合作建设,而广东长隆野生动物世界隶属于广东长隆集团,是民营企业。还有一些动物园属于企业化经营,接受政府行政管理,比如秦皇岛野生动物园,构成资金有政府资金,也有个人资金,

经营权几经易手,现在是联营企业。

如今,国内大部分野生动物园都是企业化经营,以营利为主要目的。对于动物园的管理,经营者不可能拨出很多资金来维护动物园的管理,以致很多动物园的经营者对员工培养、设备的维护更新等都做不到符合国家的标准,比如2013年7月住建部颁发的《全国动物园发展纲要》中对于动物园的安全管理制度有明确要求:“具有攻击性的动物,应当确定两位安全责任人,互相监督、互相提醒。”也就是所谓的单岗双人制,然而在实际管理中,有很多饲养员命丧兽口,都是因为没有严格履行这类标准,酿成

惨剧。尤其在多种所有制共存的经营模式下,各家动物园有各自的管理章程,国家虽然出台相关管理规定,但是落地太难,监管力度明显不够。比如,住建部2010年10月出台的《进一步加强动物园管理的意见》中要求各地动物园和其他公园停止所有动物表演项目的规定,讽刺的是,现在很多野生动物园把动物表演当做营销创收的最大噱头。

除落实难,政府管理办法也确实不够细致。再如《全国动物园发展纲要》中对于动物园加强管理提出了要求,但对于笼舍设计规范,则没有具体规定。而被披露的多起动物园动物伤人事件都是因为游客翻

越或钻越笼舍。

此外,在政府行政部门管理层面上,早在2004年7月建设部发布的新版《城市动物园管理规定》中第三条有“国务院建设行政主管部门负责全国动物园管理工作”的规定,此规定将野生动物园也涵盖在内。但实际工作中,全国存在的野生动物园都是由国务院林业主管部门及省级林业主管部门批准和进行管理的,也就是说建设行政主管部门和林业行政主管部门由于存在着不同程度的职能交叉,对野生动物园的管理职责没有明确界定,从而导致双方管理野生动物园的职能缺失,使规定的效力降低,缺乏应有的法律效力。

意外伤害,如何定责

在安全管理方面,各动物园的安保和巡逻系统差异较大。

据秦皇岛野生动物园一行政人员介绍,园区动物饲养人员和巡逻人员在编89人,其中安保人员有编制的是20个。据悉,秦皇岛野生动物园占地344公顷,是中国城市中规划面积最大的野生动物园。

即便动物园安全管理措施得当,游客还是有可能身涉险地,一旦发生危险,动物园就要面临损害赔偿。根据侵权责任法相关规定:“动物园的动物造成他人损害的,动物园应当承

担侵权责任,但能够证明尽到管理职责的,不承担责任。”

其中对于“证明尽到管理职责的”,记者从北京汉威(深圳)律师事务所律师朱春立处了解到,在损害赔偿的责任划分上,动物园的管理职责在于是否履行了告知义务、警示义务,对于凶猛动物,监管是否到位,是否设置防护隔离,保持安全距离。同时,儿童由成年人陪同进入园区,成年人是否履行了监护义务。

朱律师认为,一旦发生动物“伤人”或“吃人”事件,动物园的责任是免除不了的,比如

自驾,虽然在园区自行下车,导致被咬,游客的个人责任比较大。但是从另一个方面看,在动物园这样一个危险区域设置自驾,动物园方是否有更细致的考量,因为这样相对游览车来说,其实游览的安全性降低了。园区是否有对相关车型车号、车辆规格、游览事项做规定和告知,如果没有,还是要承担相关管理责任。

一旦真的在动物园发生意外情况,从追究责任理赔的角度看,一方面可以根据民法通则,以受到人身伤害要求赔偿;另一个方面也可以根据合同

法,针对合同违约责任,给合同相对方造成损失,要求赔偿。因为购买门票的行为相当于签了一份旅游服务合同,然而游客安全没有得到充分保障,服务有瑕疵,不符合国家相关法律要求。按合同纠纷来要求赔偿也可以。可是无论何种赔偿方案,对受到伤害的人来说都是无法弥补的。

针对园区老虎“吃人”事件,记者从秦皇岛野生动物园办公室一位赵姓负责人处获悉,事故发生后,园区加强了安保措施,加派巡逻车,增加了更多的警示标语。(据南方周末)