



# 国家旅游局拟出台在线旅游监管办法

## 将推动OTA实施旅游投诉先行赔付机制

□本报记者 余流波

在刚刚经历了2016“史上最强旅游秩序整治风暴”后,一场更大规模的旅游市场“监管革命”即将到来。

《法制日报》记者今天从正在福建厦门召开的2017年全国旅游监管工作会议上获悉,今年,国家旅游局在继续深化导游体制改革的基础上,将趁热打铁、再祭重拳,连续推出:启动旅行社体制改革,建立旅游企业经营异常名录,集中摘牌一批不达标星级饭店等十大改革举措。

### 旅游监管“1+3”模式遍地开花

2016年2月,国办印发《关于加强旅游市场综合监管的通知》(以下简称国办5号文),首次提出旅游市场综合监管。对此,王晓峰指出,这是“国务院首次在一个文件里厘清了12个部门旅游市场监管‘责任清单’,进一步明确了政府在综合监管中的领导责任,进一步强化了旅游主管部门在旅游市场监管中的统筹协调职能。”

去年2月,国家旅游局正式启动“全域旅游示范区”创建工作,明确提出鼓励有条件的创建单位,率先推广设立综合性旅游管理机构,推动旅行社、旅游法庭、旅游工商分局等“1+3”模式。

数据显示,截至2016年底,全国已有20个省份、155个设区市、188个县成立了旅游发展委员会;设立旅游警察机构87家,旅游工商分局机构43家,旅游巡回法庭机构118家。

王晓峰指出,各地顺应全域旅游战略的发

展要求,综合公安、工商、审判、调解等职能,把这些专属职能因地制宜地融入旅游市场秩序整治中,推动行业执法、治安处罚、刑事执法和司法调解在旅游市场治理中的有效统一。

据统计,去年各级旅游警察机构共受理投诉纠纷2970件,刑事处罚158件,行政处罚544件,处理违法人员680人,处罚违法企业691家;各级旅游工商分局共受理投诉举报1466件,处罚违法企业73家;各级旅游巡回法庭共立案177件,审理138件,结案136件,调解437件,接受咨询100件,挽回损失237.7万元。

其中,三亚作为我国首支旅游警察的“诞生地”,充分发挥“1+3”模式在旅游市场监管中的特殊作用,一年多来办理涉旅刑事案件3宗,刑事拘留10人,办理涉旅治安案件256起,行政拘留285人,与两年前相比,三亚旅游市场秩序发生了深刻变化,创造了新形势下旅游市场治理的新经验,在全国具有典型意义,值得各地借鉴学习。

### 去年819家旅行社受罚“史上最多”

2016年下半年,国家旅游局牵头多部门,在全国联动掀起了一场旅游市场整治风暴,引起社会广泛关注。

王晓峰介绍,去年开展的这次全国旅游市场秩序专项整治,获得行业普遍好评,也得到了中央领导的高度肯定。“用媒体的话形容,这是一场史上最强的旅游秩序整治风暴,体现了六个‘最’——‘参与部门最多,涉及范围最广,时间跨度最长,督查要求最严,处罚企业最多,社会反响最好’。”

王晓峰透露,在这场专项整治中,全年共查处违法违规案件1324起,行政处罚819家旅行社,行政案件罚款1324万元,查处的案件和罚款的数额是史上最多的;集中对外公布两批5923家公开承诺诚信经营旅行社名

单,也创造了史上之最。

在此背景下,效果也是立竿见影。据统计,2016年全国共收到旅游投诉18945件,法定时限内结案率99.4%;与2015年相比,2016年全国旅游投诉总量下降了23%,结案率提高了4%,同时平均结案时间有所降低。

除此之外,2016年,国家旅游局还扬惩并举,大力推进文明旅游建设。这其中最为引人关注的,当属旅游不文明行为及旅游经营者的“黑名单”制度。

统计显示,截至目前,国家旅游局共公布24批25人旅游不文明行为的“黑名单”;推动国航、东航、南航、海航、春秋等航空公司共同抵制不文明行为,为“黑名单”长牙齿;共公布76件旅游经营服务不良信息记录(涉及旅游企业45件,涉及旅游从业人员31件)。

王晓峰指出,在一系列改革举措的共同推动下,我国公民旅游文明素质明显提高,各种负面报道明显减少。比如当天正式发布的中国公民出境旅游文明形象全球调查就显示,有半数境外受访者表示近年来中国游客文明形象大有改善。

### 鼓励三方平台建旅行社诚信档案

在2017年全国旅游工作会议上,国家旅游局局长李金早提出建设世界旅游强国“三步走”战略,即我国旅游业2015年至2040年的发展目标与路径。

王晓峰强调,2017年是实施“三步走”战略的开局之年,全国旅游市场监管工作要围绕“四个统筹”重点抓好十项工作,即:统筹抓好“资质监管、行为监管与信用监管”三种监管方式,统筹抓好“行政监管与社会监督、行业自律、游客自觉”四种力量,统筹抓好“实体市场与网络市场”两种经营主体的有效监管,统筹抓好“境内游与出境游”两大文明形象与

市场秩序的规范建设。

《法制日报》记者注意到,这十项重点工作,不但是去年旅游市场秩序整顿行动的“升级版”,比如要求“专项整治要更准,查办案件要更狠,暗访暗查要更勤,管控机制要更全,建规立法要更快”,而且针对一些重点监管领域,提出了一系列相当具体的改革措施。

王晓峰透露,国家旅游局正在研究出台在线旅游监管办法。

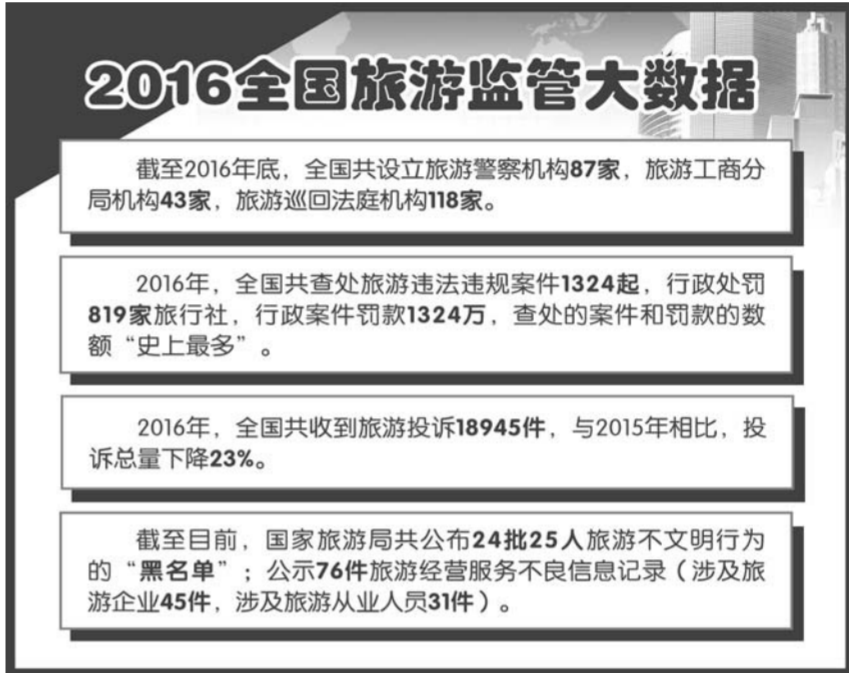
“目前,国家旅游局已成立在线旅游市场监管领导小组办公室,组建在线旅游市场监管研究智库,针对在线旅游开展研究,探索规范在线企业经营涉游业务的许可范围,行为

规范、服务方式和服务标准,适时召开全国OTA创新发展大会。”他说。

同时,国家旅游局将推动OTA实施旅游投诉先行赔付机制,把好OTA的价格发布关,对线上发布的价格进行实时监测;根据线上线索,查处发布不合理低价产品的旅游企业。

王晓峰还表示,国家旅游局鼓励经营旅游的电子商务第三方平台建立商品或者服务质量担保机制;鼓励电子商务各方主体建立电子商务在线纠纷解决机制;鼓励第三方平台建立旅行社诚信档案,设立曝光台对不良旅行社定期进行曝光。

本报厦门福建2月22日电



制图/李晓明

### 经济学者高培勇: 五千亿元赤字倒逼房产税开征

如果2017年还是在完善全面营改增上做文章,我们说这一项改革的推进还是不尽如人意的,还是偏离改革的主要目标,这是一个问题。”高培勇如是说。

高培勇告诉记者,回过头来看,党的十八届三中全会所述的这一轮财税改革其中有两个线索是颇为引人注目的。一个线索是要逐步增加直接税,第二道线索是间接税。其中,目前直接税在中国整个税收收入结构当中的比重大约是30%,而这个比重是要往上走的,也可能走一个百分点,也可能走0.5个百分点,甚至走10个百分点,不管怎么讲,只要往上走就是改革的进展。

怎么往上走?高培勇认为,有几个方面的税种:第一个是个人所得税,第二是房地产税,第三作为压仓石留着的,就是要开征遗产和赠与税,这三个方面是中国直接针对居民个人的必须着眼于开征的税种。

阎晓宏说,刚刚过去的2016年,是国家“十三五”规划的开局之年,也是版权工作加快改革发展的关键之年。2016年严厉打击侵权盗版,查处大案要案,建立网络文学作品监管黑白名单制度,著作权登记突破200万件,版权登记突破400万件,我国版权保护取得了明显进展,文化创新能力大幅提升。在开展国际交流方面,我国积极与世界知识产权组织合作,推动《视听表演北京条约》早日生效;国家版权局与世界知识产权组织共同颁布“中国版权金奖”。我国在国际版权领域的话语权和影响力进一步增强。

世界知识产权组织中国办事处主任陈宏兵在年会上表示,中国版权事业和相关产业快速发展,在全球化和数字化双重驱动下,企业正日益成为版权相关产业的主体,中国文化企业开始全球范围内配置创新资源,中国版权相关产业的国际化和国际化特征更加突出。

据主办方中国版权保护中心有关负责人介绍,供给侧结构性改革成为当前国家经济发展主线,创新是供给侧结构性改革的关键。

他强调说,“在保险市场就必须遵守保险监管的规矩,就必须承担保险责任对社会、对实体经济、对人民群众的社会责任,容不得你挑战监管的底线,破坏行业的形象,损害群众的利益,否则就要坚决驱逐出保险行业。”

### 鼓励有作为 整肃不作为

## 税总启动10省营改增试点督查

国家税务总局今天通报,已正式启动全面推开营改增试点督查,对山西等10个省(区、市)国税局、地税局全面推开营改增试点,开展“便民办税春风行动”等四个方面工作进行督查,旨在纠正偏差,完善措施,促进各项税收工作顺利开展。

据了解,此次督查将突出针对性、公开性和激励性。在营改增方面,重点督查政策的落实与完善,服务的优化与不足,管理的成效与漏洞,纳税人的“堵点”“痛点”及意见建议等。在开展“便民办税春风行动”方面,重点督查2016年春风行动取得的成效与存在的问题等。

各督查组将采取听取情况介绍、召开纳税人座谈会、走访纳税人、暗访办税服务厅、实地督查市县税务机关等多种方式,全面了解实际情况,查找问题并深入分析具体原因。本次督查按照“鼓励有作为、整肃不

作为、加强正向激励”的原则,大力推进督查激励工作,更加注重结果运用,对全面推开营改增试点以来纳税人税负明显下降的,督查组将总结归纳当地税务机关在政策落实中的成功经验与做法;对税负上升、政策落实工作中存在问题的,及时督促指导其制定对策,采取有效措施改进工作,对发现的不可复制的新经验、新做法,新成果,在全国税务机关进行推广,推动营改增政策更好落地见效,推动税收工作不断迈上新台阶。

据悉,2016年,税务总局以营改增、大众创业万众创新税收优惠政策落实、税收征管体制改革等为重点共开展19次督查,实现了对各省(区、市)和计划单列市国税局、地税局的全覆盖,确保各项税收改革落到实处,目前督查发现的问题已全部整改到位,并依纪依规对有关单位及责任人实施问责。

## 中国版权服务年会聚焦原创与融合

本届年会以“尊重原创·融合创新”为主题,针对在我国经济发展向更高级、分工更优化、结构更合理的阶段跃升中如何发挥版权服务的独特作用,诚邀版权界及各界精英共同探寻解决之道。

据记者了解,本届年会为期三天,还将举办DCI体系:建构互联网版权基础设施——第七届DCI体系论坛、版权服务与影视产业深度融合推介会、尊重动漫版权,提升原创价值——“原动力”动漫版权专题论坛、新起点·新机制·新服务——中华版权代理总公司多城业务交流会、计算机软件著作权登记数据挖掘与深度分析座谈会等多项主题活动。

### 2016年度十大中国著作权人评选揭晓

#### 中国歌剧舞剧院和武汉斗鱼网络公司等上榜

本报北京2月22日讯 记者张红兵 由中国版权保护中心主办的2016年度十大中国著作权人评选今天揭晓。在今天举行的2017中国版权服务年会开幕式上,国家版权局副局长阎晓宏、中国版权保护中心主任段桂鉴为十大中国著作权人颁奖;国家新闻出版广电总局版权管理司司长于慈珂、世界知识产权组织中国办事处主任陈宏兵为获得专家特别提名奖著作权人颁奖。

本次评选继续围绕“尊重原创”这一核心,创意推出了“尊重原创·融合创新”的活动主题,引导大家关注随着国家创新驱动、融合发展战略的实施,在互联网信息技术环境下,创新、融合、跨界,将成为原创的核心要素,越来越多的作品与时俱进,借力信息数字化的时尚手段,让非凡的创意在“跨界互动”“融合创新”中呈现出靓丽酷炫、震撼人心的完美效果,并成为一种潮流和趋势,以此增强文化市场竞争力,满足人们多元化的文化娱乐需求,实现版权价值最大化。

经过组委会初评和专家评审会评选,最终评出的中国十大著作权人是:沈阳机床股

份有限公司、北京香橙互动网络科技有限公司、中国歌剧舞剧院、天津春天影业投资发展有限公司、中青新影文化传媒(北京)有限公司、成都盛世尚品文化传播有限责任公司、广联达科技股份有限公司、薛文静、阿尔斯别克·努汉、武汉斗鱼网络科技有限公司。

同时,刘刚、北京飞扬天下网络科技有限公司、东华软件股份公司、上海旭鑫金融信息服务股份有限公司、腾捷度(北京)文化传播有限公司、欢瑞世纪影视传媒股份有限公司、北京四月星空网络科技有限公司、北京十二栋文化传播有限公司、博彦科技(上海)有限公司、武汉江通动画传媒股份有限公司荣获专家特别提名奖。

十大中国著作权人年度评选活动是中国版权保护中心于2008年推出的一项面向社会的版权公益活动,以“携手创新,保护版权,促进发展,构建和谐”为宗旨,加强公众尊重原创的意识,有效激发创作者的热情和灵感,为更多创作者成就原创梦想推波助澜,使其成为最具影响力的展示和推广平台,赢得了社会的高度认可。

在他看来,只要有了可操作性和可核查性,再加上加大监督,应急预案执行的效果就能达到设计的效果。“这是当前的一个重点,也是环保部部领导带下去督查的一个重要目的。”赵英民表示,环保部对京津冀等区域18个城市正在进行的空气质量督查,其中一个重要的目的就是检查各地空气质量是否达标。

赵英民说,这样的情况就说明预案没落实,他提出,空气质量督查下,企业减排“要落实到什么工艺情况下减少多少,哪个锅炉停等等都要具体”。赵英民说,应急预案只有做到这样才能做到可核查,应急的效果也才能体现出来。

“目前,环保部正在组织专家对各地的空气质量应急预案进行逐一评估,看谁的预案没有达到效果,谁的预案落实不实。”赵英民说,评估的结论以及重污染应急预案落实不实都将公开。

他表示,今年环保部将完善重污染天气预警工作机制,全面加强环境监测人员业务培训和基础设施建设,规范预报程序,进一步提高预报准确性。“在对各地应急预案全面评估的基础上,指导各地修订重污染天气应急预案,有效提高减排比例,细化减排措施。”赵英民说,在应急预案中要明确各级别减排措施的具体工艺流程和停产限产设备,确保应急措施可操作、可核查、可计量,同时,还要加强监督检查,督促预案落实到位。

据赵英民透露,现在很多地方空气质量重污染预案还是按照前年的污染源解析来做的,下一步,环保部会要求地方“将专门针对冬季的污染源来制定预案,甚至根据普遍多发的重污染天的解析来制定预案”。赵英民说,将来空气质量重污染应急预案会越来越精确,指向性也会越来越强,空气质量重污染应急工作的效果及效率也会越来越高。

本报北京2月22日讯

### 严重失信违法超限超载将受到联合惩戒 失信当事人信息将向社会公布

本报北京2月22日讯 记者梁士斌 严重违法失信超限超载运输车辆的相关责任主体(以下简称失信当事人)将受到多个部门联合惩戒。近日,国家发改委、中国人民银行、交通运输部、中宣部、中央文明办、中央网信办、最高人民法院等36个部门联合签署《关于严重违法失信超限超载运输车辆相关责任主体实施联合惩戒的合作备忘录》,对失信当事人实施3个方面26项联合惩戒措施,限制失信当事人的市场准入,行政许可,融资、部分高消费,享受优惠政策等行为。

据了解,联合惩戒对象为交通运输部根据有关规定公布的失信当事人,包括货运源头单位、道路运输企业及其法定代表人,主要负责人员和负有直接责任的有关人员,以及货运车辆和货运车辆驾驶人。失信当事人有关信息将通过交通运输部网站、“信用中国”“信用中国”网站、国家企业信用信息公示系统等向社会公布。

根据《备忘录》,各部门将依法依规对联合惩戒对象采取一种或多种惩戒措施。在限制或禁止失信当事人的市场准入,行政许可方面,包括严格道路运输市场准入,限制企业经营的审慎性参考,限制取得生产许可,参与政府采购活动,取得政府供应土地,参与工程招投标,取得安全生产许可,供新增项目核准时审慎性参考等8项措施。

## 稳步提高个人缴费占总体筹资比重

### 改革门诊费用支付方式 逐步减少按项目付费

本报北京2月22日讯 记者张维 人力资源和社会保障部今日公布《关于加强基本医疗保险基金预算管理发挥医疗保险基金控费作用的意见》,加强基本医疗保险基金预算管理,控制医疗费用不合理增长,减轻个人负担,确保基本医疗保险制度和基金可持续发展。《意见》由财政部、人社部、国家卫计委联合印发。

《意见》明确,各统筹地区要按照不低于国家规定标准足额征收城乡居民基本医疗保险个人缴费,逐步建立个人缴费标准与城乡居民可支配收入衔接机制,稳步提高个人缴费

占总体筹资的比重,加强职工基本医疗保险个人账户支出管理,个人账户原则上不得用于非医疗支出。同步改革门诊费用支付方式,开展门诊费用统筹,逐步提高门诊大病及慢性病保障水平,确保参保人员门诊保障水平不降低。

《意见》指出,基本医疗保险待遇标准要与筹资水平及当地经济发展水平相适应。统筹推进分级诊疗制度建设,完善参保人员在不同层级医疗机构就医的差别化支付政策,充分发挥基本医疗保险支付政策的引导约束作用,促进患者有序流动,完善医疗保险信息系统,对定点医疗机构医疗费用实行事前提

## 医药汽车企业超三成享受政策优惠

季度问卷调查。从四季度的调查结果看,企业优惠政策惠及面进一步扩大,尤其是创新支持力和减税降费政策惠及企业最多。医药、专用设备、汽车、仪器仪表等行业优惠政策惠及面较高,有超过三成的企业认为受益于相关政策的支持。

调查结果显示,四季度,在9万家调查企业中,有2.3万家企业认为受到过相关政策的帮助和支持,占调查企业的25.7%。与二、三季度相比,享受优惠政策的企业比例分别提高3.6和2.8个百分点,政策惠及面进一步扩大。

### 环保部为地方空气重污染预案挤水分 正组织专家对各地重污染应急预案逐一评估

由环保部领导带队正在进行的今年一季度空气质量督查发现,一些城市的空气重污染应急预案执行仍存在问题,其中,督查发现河北省沧州市重污染天气应急预案编制不够合理;河南省焦作市未按照《焦作市重污染天气应急预案》要求,在红色预警期间启动单双号限行等应急措施等。

《法制日报》记者在参加环保部组织的去年年末以及今年年初的跨年空气质量重污染督查中,就发现山东省济南市虽然发布红色预案,但是,也未执行机动车单双号限行。《法制日报》记者在随环保部督查组在河南濮阳市的督查中发现,政府以及多数企业都制定了空气重污染执行预案,并提出了具体的减排措施和减排目标,但是,环保部督查人员到企业实地核查发现,被检查企业几乎都无法按照预案要求落实减排目标。

“红色预警的减排效果只相当于蓝色预警。”在环保部今天举行的媒体见面会上,环保部副部长赵英民坦陈,一些地方的应急预案确实没有可核查性,一个企业,“你说你减了多少,怎么才知道你减了这么多,要有一种办法能查出来。”赵英民说,应急预案所涉及的每一个企业,每一个措施都要有可操作性和可核查性。

赵英民告诉《法制日报》记者,预案要落实,必须提高空气重污染应急预案的可操作性。“文件上写的挺好,实际上不能落实,执行就会打折扣,导致的后果就是,看似都有预案,也都进入了预警状态,但是没什么效果。”

他强调,预案落实首先是要有可操作性,其次是要有可核查性。“赵英民说,应急预案只有做到这样才能做到可核查,应急的效果也才能体现出来。”

在他看来,只要有了可操作性和可核查性,再加上加大监督,应急预案执行的效果就能达到设计的效果。“这是当前的一个重点,也是环保部部领导带下去督查的一个重要目的。”赵英民表示,环保部对京津冀等区域18个城市正在进行的空气质量督查,其中一个重要的目的就是检查各地空气质量是否达标。

赵英民说,这样的情况就说明预案没落实,他提出,空气质量督查下,企业减排“要落实到什么工艺情况下减少多少,哪个锅炉停等等都要具体”。赵英民说,应急预案只有做到这样才能做到可核查,应急的效果也才能体现出来。

“目前,环保部正在组织专家对各地的空气质量应急预案进行逐一评估,看谁的预案没有达到效果,谁的预案落实不实。”赵英民说,评估的结论以及重污染应急预案落实不实都将公开。

他表示,今年环保部将完善重污染天气预警工作机制,全面加强环境监测人员业务培训和基础设施建设,规范预报程序,进一步提高预报准确性。“在对各地应急预案全面评估的基础上,指导各地修订重污染天气应急预案,有效提高减排比例,细化减排措施。”赵英民说,在应急预案中要明确各级别减排措施的具体工艺流程和停产限产设备,确保应急措施可操作、可核查、可计量,同时,还要加强监督检查,督促预案落实到位。

据赵英民透露,现在很多地方空气质量重污染预案还是按照前年的污染源解析来做的,下一步,环保部会要求地方“将专门针对冬季的污染源来制定预案,甚至根据普遍多发的重污染天的解析来制定预案”。赵英民说,将来空气质量重污染应急预案会越来越精确,指向性也会越来越强,空气质量重污染应急工作的效果及效率也会越来越高。

本报北京2月22日讯

### 严重失信违法超限超载将受到联合惩戒 失信当事人信息将向社会公布

本报北京2月22日讯 记者梁士斌 严重违法失信超限超载运输车辆的相关责任主体(以下简称失信当事人)将受到多个部门联合惩戒。近日,国家发改委、中国人民银行、交通运输部、中宣部、中央文明办、中央网信办、最高人民法院等36个部门联合签署《关于严重违法失信超限超载运输车辆相关责任主体实施联合惩戒的合作备忘录》,对失信当事人实施3个方面26项联合惩戒措施,限制失信当事人的市场准入,行政许可,融资、部分高消费,享受优惠政策等行为。

据了解,联合惩戒对象为交通运输部根据有关规定公布的失信当事人,包括货运源头单位、道路运输企业及其法定代表人,主要负责人员和负有直接责任的有关人员,以及货运车辆和货运车辆驾驶人。失信当事人有关信息将通过交通运输部网站、“信用中国”“信用中国”网站、国家企业信用信息公示系统等向社会公布。

根据《备忘录》,各部门将依法依规对联合惩戒对象采取一种或多种惩戒措施。在限制或禁止失信当事人的市场准入,行政许可方面,包括严格道路运输市场准入,限制企业经营的审慎性参考,限制取得生产许可,参与政府采购活动,取得政府供应土地,参与工程招投标,取得安全生产许可,供新增项目核准时审慎性参考等8项措施。