



# 如何让游客游得放心舒心开心

## 文化和旅游部印发指导意见要求提升旅游服务质量

● 随着国民收入增加、文化要求提升,旅游消费更加多元,需求更为细化,对服务质量要求不断提高,对旅游服务品牌的重视和要求也不断提升,服务质量将是扩大内需和消费升级的关键

● 我国旅游业正从高速发展阶段迈向高质量发展阶段,从高质量发展要求来看,我国旅游服务质量仍存在景区“最后一公里”等旅游服务基础设施不完善、导游强制购物、旅行社低价竞争、旅游质量监管机制不够顺畅等突出问题

● 围绕旅游服务质量,我国已经初步形成规范旅游服务质量的法律规范体系,但在具体内容和细化规定方面,仍有需要完善的空间

□ 本报见习记者 孙天骄  
□ 本报记者 陈磊

“让游客游得放心、游得舒心、游得开心。”近日,文化和旅游部印发《文化和旅游部关于进一步加强旅游服务质量提升旅游服务质量的指导意见》(以下简称《指导意见》)称,要把人民群众满意度作为实施旅游服务质量提升工作的出发点和落脚点,围绕影响人民群众旅游体验的重点问题和主要矛盾开展工作。

根据相关统计数据,近年来,我国旅游业不断发展,游客整体满意度也呈逐年上升趋势。但不少地方依然存在旅游基础设施建设不足、导游态度差等问题。

多名接受《法治日报》记者采访的专家认为,根据新时代旅游业发展的形势,存在的问题,文化和旅游部印发《指导意见》,意在要求各级文旅部门加强旅游服务质量提升,推动旅游业实现高质量发展。《指导意见》着眼于游客权益保护,提出建立赔偿先付制度,是最大化保障游客权益的创新举措。建立旅游投诉纠纷仲裁中心等游客权益保护制度,是破解游客异地维权难的制度创新。

### 旅游服务问题频出 背后原因纷繁复杂

“不买干啥报这种团,是骗吃骗喝吗?”“你们投诉一下试试!”

据媒体报道,今年4月,一个旅行团到湖南省张家界市某翡翠城,导游先是强制游客购物,在游客未按要求购物后,导游不仅说游客“骗吃骗喝”,而且在游客表示要“投诉”时,回以态度嚣张。

事后,张家界相关部门予以调查处理,责令涉事旅行社和旅游购物店停业整顿,处以行政处罚20万元,责令其向游客道歉,涉事导游邱某被处以责令改正和罚款3万元的行政处罚。

近年来,一些旅游乱象频出,例如“雪乡”天价宰客,游客景区内购物后发现是假货等。“我真不明白为什么景色那么美的地方,旅游服务质量却那么差。”旅游爱好者徐杨(化名)在接受《法治日报》记者采访时感叹道。

徐杨现年30岁,家住北京市朝阳区,因为工作时间比较自由,且出差安排较多,经常有机会前往各地旅游,也曾遇到过强迫游客购物的导游。“两三年前,我跟父母一起去西南地区几个城市游玩,为图省事,我们报了旅行社的团。跟团时说好没有购物环节,但是在游玩时,导

游还是多次带我们去玉石城、特产店等,多次推荐产品并催我们购物,在我多次拒绝之后,导游挺不高兴。”徐杨回忆称。

徐杨还提到,除了导游问题以外,还遇到过其他旅游服务质量问题。“有的景区厕所脏臭,洗手池水龙头不出水;跟团游的时候临时增加行程或者减少行程,旅游时间都花在路路上等。这些问题虽然不算大,但是却影响旅游时的心情。”

徐杨对旅游服务质量问题的抱怨并非孤例。中国旅游研究院(文化和旅游部数据中心)针对2021年五一国际劳动节假期进行的专项调查显示,在假期旅游休闲过程中,59.8%的游客认为应该建设和提供更多的硬件设施,24.5%的游客认为应该提供更加舒心的服务,16.4%的游客认为硬件设施和服务水平均需提升。

据中国科学院旅游研究与规划设计中心主任助理齐晓波介绍,我国旅游业正从高速发展阶段迈向高质量发展阶段,从高质量发展要求来看,我国旅游服务质量仍存在“景区最后一公里”等旅游服务基础设施不完善、导游强制购物、旅行社低价竞争、旅游质量监管机制不够顺畅等突出问题。

在他看来,当前我国旅游服务质量存在问题的原因,首先是旅游行业质量管理体系不够完善,包括旅游质量监管法律或规范体系尚不完善,综合执法人员监管不严,旅游行业自律组织不完善。

齐晓波认为,旅游开发资金缺乏也是造成旅游服务质量不高的原因之一。“旅游景区建设需要投入大量资金且回报期长,如果资金实力不强,就可能导致基础设施建设不完善,配套设施不齐全,粗放开发,服务质量不高等问题。”

“我国导游及管理从业人员服务质量意识不强,缺乏专业人才培养也是一个原因。一些旅行社、景区景点的管理者,导游人员违法经营,欺客宰客,严重影响旅游服务质量提升。”齐晓波说。

### 监管旅游服务质量 加强游客权益保护

——推进“互联网+监管”,完善“全国旅游监管服务平台”,推广旅游电子合同,推进旅游电子合同技术标准应用,全面提高数字化、智能化监管水平。

——建立健全旅游服务质量暗访制度和旅游服务质量重大事故约谈制度。在旅游领域探索建立“吹哨人”、内部举报人等制度,对举报严重违法违规行为和重大安全隐患的人员

予以奖励和严格保护。

——支持和鼓励地方建立赔偿先付制度。积极推进旅游投诉纠纷调解与司法仲裁相衔接,鼓励各地联合仲裁委员会建立“旅游投诉纠纷仲裁中心”,切实提升旅游投诉调解成功率。鼓励各地建立旅游投诉调解中心、旅游消费维权站、人民调解委员会和巡回法庭。

文化和旅游部印发的《指导意见》,从落实旅游服务质量主体责任,培育优质旅游服务品牌,夯实旅游服务质量基础等6个方面提出29条具体举措,以加强旅游服务质量监管,其目标之一,是到2025年,信用监管效能得到有效提升,旅游投诉处理及时有效,旅游市场秩序更加规范,旅游消费环境明显改善。

齐晓波认为,“十四五”规划纲要明确提出建设“质量强国”目标,提升旅游服务质量是建设质量强国的重要组成部分,是推动新时代旅游业高质量发展的重要举措,是实现旅游业高质量发展的决定性力量。

齐晓波分析,在构建国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局下,旅游服务质量是激发城乡居民国内需求,促进消费升级,增加国民旅游满意度的有效举措。

“随着国民收入增加,文化要求提升,旅游消费更加多元,需求更为细化,对服务质量要求不断提高,对旅游服务品牌的重视和要求也不断提升,服务质量将是扩大内需和消费升级的关键。”齐晓波说。

北京第二外国语学院文化和旅游政策研究中心副主任王天星在接受《法治日报》记者采访时称,根据当前旅游业发展的形势,存在的问题,《指导意见》意在引导旅游经营者增强服务质量意识,以质量赢得市场和未来;要求各级文旅部门加强旅游服务质量监管,推动旅游业实现高质量发展。

在齐晓波看来,《指导意见》有诸多亮点。例如,以数字化驱动旅游服务质量提升和监管变革,推进“互联网+监管”,完善“全国旅游监管服务平台”等,以大数据、互联网、数字化应用引领旅游高质量发展。

齐晓波认为,《指导意见》提出信用监管制度、信用承诺、失信名单管理、信用修复机制、信用应用场景等内容,构建以“信用”为基础的新型监管机制和旅游行业信用体系,为提升旅游服务质量提供重要支撑。

“《指导意见》着眼于游客权益保护,提出建立赔偿先付制度,是最大化保障游客权益的

创新举措。建立旅游投诉纠纷仲裁中心等游客权益保护制度,是破解游客异地维权难的制度创新。”齐晓波称。

### 完善旅游法律体系 多方切实履行责任

这并非有关部门第一次关注旅游服务质量问题。

2009年,原国家旅游局下发《旅游服务质量提升纲要(2009—2015)》;2019年,文化和旅游部印发《关于实施旅游服务质量提升计划的指导意见》,对提升旅游服务质量进行相关部署。

此外,旅游法在总则、第三章(旅游规划和促进)、第四章(旅游经营)、第五章(旅游服务合同)、第七章(旅游监督管理)中都提到了旅游服务质量。

在旅游服务质量的基础标准设定方面,我国已经发布《旅行社等级的划分与评定》《导游服务规范》《旅游饭店星级的划分与评定》《旅游景区质量等级的划分与评定》《旅游度假区等级划分》等标准。

多名接受《法治日报》记者采访的专家认为,围绕旅游服务质量,我国已经初步形成规范旅游服务质量的法律规范体系,但在具体内容和细化规定方面,仍有需要完善的空间。

在王天星看来,旅游业涉及的环节多、部门多,提升旅游服务质量需要从多个方面发力,例如铁路、民航、公路、水运交通、景区、住宿、购物、演艺等环节。“上述领域的立法,更多关注硬件设施建设,对于服务质量的关注不够。同时,随着时代的发展与进步,人们对上述领域的服务要求已经由有没有转变为好不好、舒适不舒适。因此,在未来法治建设中,应该加入更多服务质量的内涵。”

齐晓波认为,未来的旅游服务法律体系建设,一方面要加强企业、社会、游客等多元主体的参与性以法律责任,支持和引导市场主体和各类社会机构积极参与旅游服务标准制定,鼓励行业协会完善行业标准;另一方面要进一步突出旅游服务质量要求,使监管部门、旅游者、旅游经营者的行为更加规范化、标准化。

旅游服务法律体系建设并非提升旅游服务质量的全部,还需要旅游参与主体切实履行责任提升旅游服务质量。

王天星建议,监管部门应该指引行业协会、龙头旅游服务企业、在线旅游经营平台企业等,制定自己的服务质量体系、评价标准等,引领旅游经营者不断提升服务质量,营造服务质量优良可以获得更大发展空间,服务质量低劣将被淘汰的氛围。

齐晓波认为,在旅游机构方面,“正如《指导意见》提出培育企业文化,鼓励和支持旅游企业建立健全质量管理体系,建立‘首席质量官’等内容,应该培育一批品牌旅游企业和品牌旅游目的地,充分发挥服务品牌对旅游业高质量发展的引领作用”。

齐晓波建议,对于游客,应建立游客信用体系,同时让游客成为旅游服务质量监管的“吹哨人”,增强游客依法保护自身权益的意识,培养游客积极参与旅游服务质量主题活动,针对“标识牌”“旅游产品”“旅游服务”“交通出行”“旅游设施”等方面旅游服务质量提供建议。

王天星也认为,游客应该多关注旅游服务质量,对于擅自降低服务质量、不履行合同约定服务的企业进行投诉,情节严重并给游客造成损失的,可以提起诉讼以维护自身合法权益。

制图/高岳

□ 李永君

今年是中国共产党成立100周年,大家都在学习党史,到红色遗址接受教育,慎终追远。新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市也有一些红色遗址,见证了中国共产党在西北边陲的革命风云。

中国共产党在新疆的工作开展得相对比较晚,中国革命大本营迁到陕北后,新疆成为延安联系苏联的国际通道,党的大批干部才来到了这里。

令人欣慰的是,乌鲁木齐的这些红色遗址目前保存完好,让这个偏远的省会城市浩气长存,也让人们时时想到,大美新疆同时也是英雄新疆。

### 八路军新疆办事处旧址

八路军新疆办事处旧址应该是乌鲁木齐第一红色纪念馆。大巴扎南边不远一座二层小楼,就是当年的办事处。

这个办事处设立于1937年秋,那时,根据第二次国共合作协议,红军改编为八路军,有了合法身份,便在西安、重庆、武汉、香港、迪化(乌鲁木齐旧称)等重要城市设立了办事处。这些办事处在表面上是八路军办事处,实际上是中共中央在这一地区的分指挥部。比如武汉办事处同时也是中共中央长江局所在地,重庆办事处同时也是中共中央南方局所在地,新疆办事处同时也是中共中央驻新疆代表处。在当时的国统区,共产党组织不能公开出现,便以八路军办事处作掩护。

八路军新疆办事处第一任主任是周小舟,很快由滕代远继之;中共中央新疆代表处第一任主任是陈云,以后相继是邓发、陈潭秋。作为中共一大代表,陈潭秋资格很老,在这里工作的时间也最长,直至英勇就义。

八路军派往各地的办事处都发挥了重要作用,新疆办事处的作用更为独特,它是中共中央联系共产国际和苏联的主要枢纽,大量人流物流从此经过。周恩来、王稼祥、任弼时、陈云、王明、康生、贺子珍等党内重要人物都经此往返苏联,在这个小楼内下榻,物资运输的作用就更突出了。抗战爆发后,先是海上交通被阻,继而滇黔公路中断,中国接受外援的主要通道只能是西北陆路。特别是来自苏联的援助,除新疆外,别无他途。据苏联档案记载,仅1937年10月至1939年8月,苏联援华军火就有飞机985架,坦克82辆,大炮1317门,汽车1550辆,拖拉机30台,机枪14025挺,枪弹16400万发,炮弹190万发,航空炸弹8230枚。这些物资支援了中国抗战,也为共产党救了一些急,特别是延安急需的药品、纸张、通讯器材,都是从这里筹办的。

除了转运苏联物资外,八路军新疆办事处还在新疆广泛发动群众支援抗战,仅飞机就募捐了10架,被命名为“新疆号”。

### 西路军纪念馆

西路军纪念馆是乌鲁木齐另一处红色遗址,位于天山区前进街文庙旁边。

三军会师陕甘宁之后,为打开苏联通道,中共中央决定,红四方面军2万多人于1936年10月出师河西走廊,是为西路军。面对熟悉地形,善于骑乘的国民党军,西路军经过100多次浴血苦战,遭受重创,几乎全军覆没。1937年4月,只剩400多人走出祁连山,来到甘肃和新疆边境星星峡。党中央委派陈云、滕代远在此接应,将九死一生的西路军残部接到乌鲁木齐。

新疆督办盛世才当时还亲自来接,对这些人进行了妥善安置,对外号称“新兵营”。八路军办事处请示中央后,与盛世才协商,对“新兵营”的西路军将士进行特种兵培训,重点学习在延安学不到的技能。他们被编为4个学员大队,分别学习汽车驾驶、装甲车和坦克驾驶、炮兵和航空。后来这些学员大多回到了延安,成为我军最早的专业人才。特别是空军,第一代指战员多是来自这里。

谈到西路军远征到新疆的400多人,第一必须提一下,那就是曾任新中国第四任、恢复重建后第一任最高人民检察院检察长黄火青同志。西征前,他是第四方面军政治部副主任,到达新疆后,担任新疆各界反帝联合会秘书长。前面谈到的募捐,就是这个联合会组织的,其间他还担任了新疆特别法庭审判长,负责审理金树仁案件当中的一些罪犯。这可能是黄火青老前辈第一次从事司法工作,为半个世纪后担任最高人民检察院检察长和特别检察厅厅长奠定了第一块基石。抵达新疆两年后,黄火青又南跨天山,任阿克苏专区行政长,直至1940年调回延安。

作为革命老前辈和检察长,黄火青老前辈在新疆的经历让我们倍感荣幸,新疆维吾尔自治区人民检察院史馆对此做了重点陈列,近日还请其女儿黄易宇同志来院作了汇报。

### 毛泽民故居

乌鲁木齐市中心明德街上的毛泽民故居,也是一处著名的红色遗址。

1938年,毛泽民赴苏治病,路过迪化,被盛世才挽留,担任财政厅代厅长,当然也是经过中央批准了的。毛泽民在瑞金时期就是中央银行行长,是共产党的理财能手。他主持新疆财政工作后,整顿币制,稳定金融,为发展地方经济作出了重大贡献。毛泽民的夫人朱且华创办了迪化女子学校,并担任校长,这所学校现在叫乌鲁木齐市第八中学,我是这所学校的法治副校长。

1942年,盛世才公开反共,为给蒋介石送见面礼,他大肆抓捕在新疆的共产党员,毛泽民也被逮捕。毛泽民在狱中坚贞不屈,誓不投降,最终被残忍杀害。

现在的毛泽民故居就是他当年居住的地方,一座安静的小四合院。它的隔壁,如今是新疆财政厅,财政厅再往前走,就是迪化著名的大银行,一座颇有气势的罗马式建筑,这也是毛泽民当年工作过的地方。1949年解放军进驻迪化的入城式,就是在这里举行的,彭德怀、王震、陶峙岳等人站在大银行的台阶上,检阅入城部队。

### 燕儿窝革命烈士陵园

燕儿窝革命烈士陵园位于乌鲁木齐南部的山下。高碑耸天,翠柏覆地,一片庄严。这里最早安葬的是著名的三烈士:陈潭秋、毛泽民、林基路。

林基路也是一位出色的革命者,1938年2月受党委派,他从延安来到新疆,先后任新疆教育学院院长、库车县长、乌市县长。1942年9月,林基路牺牲。

三烈士英勇就义后,被随意掩埋在城外的乱坟岗中。新疆解放之后,经过详细调查,他们的忠骨才被找到。在党中央代表同时也是陈潭秋老友董必武同志的见证下,1956年7月25日,三烈士被隆重安葬在陵园的主祭台上。陵园中还专门建有陈潭秋烈士纪念馆,为这位中共元老送上永远的追思。

继三烈士之后,又有一些名人被安葬在这里。比如,与王震一起解放新疆并长期担任新疆党政领导职务的王恩茂,参与新疆和平起义并长期担任国家领导人的赛福鼎·艾则孜,再往后,在新疆和平建设和维护稳定斗争中牺牲的烈士,也被安葬在这里。

燕儿窝就是乌鲁木齐的八宝山,我曾多次拜谒。2019年清明节,我率领机关干部来此扫墓时,还在感慨之余赋诗一首:

天山埋忠骨,西域驻英魂。莫道边塞远,多少热血人!建党陈潭秋,开宗启山林。经营苏维埃,管家毛泽民。忠勇林基路,慷慨二七春。壮烈先遭难,狄三化军神。当代反暴恐,汗血洒雨淋。黄沙万里长,浩气千古存。又是清明日,祭扫今登临。赤旗昭社怀,誓言遏行云。初心永不忘,奋斗至终身。复兴指可待,把酒祭先贤!

(作者为新疆维吾尔自治区人民检察院检察长)

### 感光度

墨丹(何爱民)题



▲ 近日,辽宁出入境边防检查总站丹东出入境边防检查站邀请抗美援朝老战士走上中朝友谊桥,开展“忆党史 跟党走”学习教育。  
本报记者 王建军 本报通讯员 蔡冰 摄



▲ 6月17日,江西省分宜县公安局民警来到辖区小学,向学生传授防溺水急救知识,给学生上了一堂别开生面的防溺水安全教育课。  
本报记者 黄辉 本报通讯员 黄小军 甘永江 摄



▲ 近日,吉林省白山市公安局交警支队浑江区大队民警在辖区实验小学开展以“生命至上 文明交通”为主题的交通安全宣传活动。  
本报记者 刘中全 本报通讯员 孟桓宇 摄