

编者按

随着大众旅游消费需求升级,民宿产业成为旅游住宿产业的重要组成部分,乡村民宿更成为带动乡村经济增长、助力全面推进乡村振兴的重要抓手。

“五一”小长假将至,本报今天特刊发一组报道,展现各级政法机关延伸服务触角,创新治理方式,依法推动民宿产业健康有序发展的生动实践,敬请关注。



## 民宿治安管理如何破题 公安机关转变思维优化服务促进新兴产业发展

□ 本报记者 董凡超

移步皆是景,举目满眼新。当前,各类依山傍水、精致典雅的民宿让人目不暇接,产业强、生态美、农民富的新时代乡村振兴景象正愈行愈近。

公安部治安管理局最新披露的数据显示,2022年10月以来,全国治安部门共纳管乡村民宿11万家,新增纳管21万家,24个省级公安机关开通运行乡村民宿App、小程序,为56万家乡村民宿免费提供住宿登记服务,节约硬件设备投入等经营成本约2.2亿元,接待旅客入住4180万人次,带动就业545万人,对助力乡村振兴发挥了重要作用。

“今年,我局将以推进落实公安部2022年稳住经济大盘重点措施和十部门《关于促进乡村民宿高质量发展的指导意见》为抓手,督促各地细化出台制度规范,加快推进App、小程序等建设应用,优化证照办理和服务管理,指导各地治安部门持续抓好服务乡村民宿高质量发展措施落地见效,积极助力经济社会发展,全面推进乡村振兴。”公安部治安管理局有关负责人表示。

### “服务+减证”助推发展

“感谢你们,不仅全程指导,还直接把民宿的特种行业许可证送到了我家里。”近日,在浙江省舟山市东极岛庙子湖岛开办的民宿的徐先生,从民警手中接过崭新的渔家民宿特种行业许可证后,向民警连连致谢。

这是舟山公安“全程式”为民宿产业服务的一个缩影。从动工建设到装修,再到证件办理,以及日常经营等全部环节,民警都积极主动参与,为全区451家民宿发展保驾护航。

近年来,海岛民宿产业蓬勃壮大,海岛乡村民宿已成为当地旅游的一种新业态和渔农村经济发展的新亮点,为盘活闲置的渔农村农家小院,展示渔农村的自然风光及人文底蕴,促进渔农村创业就业增收、统筹城乡发展发挥了重要作用。

针对东极、白沙等偏远海岛办证周期长等特点

点,舟山市公安局普陀分局结合“我为群众办实事”实践活动,第一时间进行审核办理,对缺少非主要材料的,实行“容缺审批”,有效缩短办理周期。在特种行业许可证审批办好之后,由专管民警及时上门送证,切实让群众感受到民警为民服务的温暖。

民宿产业被誉为“朝阳产业”,也是促进居民消费和经济发展新兴产业之一。

2022年7月,公安部将服务乡村民宿高质量发展纳入2022年服务经济社会发展助力稳住经济大盘十项重点措施,2022年7月会同文旅部等十部门印发《关于促进乡村民宿高质量发展的指导意见》,2022年9月公安部治安管理局召开全国治安警队服务乡村民宿高质量发展视频部署推进会,部署全国治安部门优化服务管理,狠抓措施落地落实。

各地公安机关治安部门迅速转变管理思维,在广泛征求民宿从业者与游客需求基础上,全方位寻求突破,通过不断优化服务,简化手续,着力打造民宿治安治理新格局,助力营造良好营商环境。

### “科技+创新”强化监管

4月18日下午五点半,福建省厦门市思明区环岛路一家民宿的前台,刚下飞机的游客小赵正在一台“电脑屏幕”前操作。点开操作界面,选择“智慧自助入住”选项,通过身份证验证后,屏幕弹出退房信息……不到1分钟,小赵就完成了从登记到退房再到确认入住的全部环节。

小赵操作的是厦门市公安局在全省首推的“智慧自助入住”系统,旅客可通过这套系统自助完成全部入住程序,无需再排队等候。“旅客不用排队,民宿业主也节省了人工成本。”一名前来申请加装该系统的民宿从业者表示。

优化服务离不开数据支撑,厦门市公安局治安支队在智慧警务加持下,还专门研发并推出“民宿入住登记平台”微信小程序,免费为民宿从业者提供登记服务,从业者可通过手机微信小程序一键登记房屋相关信息,入住人员也可以通过该小程序完成信

息核验等入住手续,方便快捷。截至目前,小程序已在该市近500家民宿全面推广使用。今年初至4月中旬,已有45万人次通过小程序进行登记。通过该小程序,已为民宿节省约200万元设备投入。

坐落在江西省上饶市玉山县与德兴市交界处的三清山每年吸引成千上万慕名而来的游客。上饶市公安局三清山分局以科技破题,自主创新研发的“智慧民宿+”管理系统免费向市场投放使用,为民宿、农家乐等场所“合法化、规范化、精品化”管理提供科技保障。自今年3月“智慧民宿+”管理系统投入使用以来,全区183家民宿、宾馆等场所已安装使用,因系统免费,操作简便,效果明显而广受大家欢迎和好评。

“以前没有落实旅客入住‘四实’登记,很担心会有有违犯入住,整晚担惊受怕,现在安装了‘智慧民宿+’系统,瞬间提升了民宿档次,安全有了保障,还能终身免费使用,帮我们省了一大笔钱。”枫林东垅民宿业主林先生赞不绝口。

### “统筹+联动”规范经营

“真好,你们还专门来岛上指导服务!”在东坡庙子湖岛建设民宿的魏先生夸赞道。3月13日,舟山市公安局普陀分局联合消防、住建等多个部门“漂洋过海”来到东坡庙子湖岛,为岛上正在开工建设的六家民宿开展组团服务,确保民宿顺利完工并通过验收。

在施工现场,普陀分局民警联合住建、消防、市场监管等部门,上门检查消防器材配备,硬件建设等方面存在的问题,开具问题清单,便于业主提前全面整改、后期勘验通过。

陕西省西安市地处秦岭山脉中段南麓,全境位于秦岭核心地带,100余家特色民宿经营户(点)星罗棋布,每年接待游客数万人。

今年以来,西安市公安局进一步强化与相关部门沟通协作,建立工作专班,对全县所有民宿等进行统一管理,通过联动机制消除管理上的真空地带。

“我们建立了同文化与旅游、消防、卫生等多部门定期联合检查的机制,对检查中发现的消防设施配备、建筑结构、应急标识、电气线路等方面存在的问题和隐患,逐家列出问题清单,督促、指导经营业主限期整改到位。”宁陕县公安局有关负责人表示。

近年来,厦门市公安局治安支队与市文旅局等携手牵头,打造消防救援机构、建设、住房等部门壁龛,积极推动相关部门同步对民宿业态有效服务管理。

“支队结合福建省公安厅今年1月出台的《关于进一步优化旅馆业特种行业许可证核发工作的通知》,提出将有经营管理规范并具备相关条件的民宿纳入旅馆业管理范畴,形成业态升级的良性循环。”厦门市公安局治安支队支队长过洪告诉《法治日报》记者,目前该市从民宿业态转旅馆业态的场所已近500家,全部进入了规范合法经营的轨道。

作为第一批“吃到螃蟹”的业主,在厦门环岛路经营一家大型民宿的魏女士将获益细细道来:“管理更加规范,自家产业升级了,入住率大幅提升,去年开始还拿到线上平台的大额补贴,这在之前是想都不敢想的。”

在服务窗口,一项项便民利企新举措让民宿业主感受到了如沐春风般的温暖:在车站码头,“指尖警务”让游客群众的急难愁盼得到解决;在景区一线,民警坚持巡逻防控和高效联动,为新兴产业发展筑起安全屏障……各地公安机关治安部门正积极探索新业态领域行业管理新方法,努力以新安全格局保障新发展格局,以高水平安全保障乡村民宿高质量发展。

图① 4月20日,福建省厦门市公安局治安支队民警在向民宿经营者宣讲服务保障民宿行业高质量发展的法规政策。

图② 3月13日,浙江省舟山市公安局普陀山分局米家尖派出所民警通过上门宣讲等形式,对景区民宿开展立体式反诈宣传,全力守护业主“钱袋子”。

□ 本报记者 张晨

## 投放“司法服务包”让从业者安心经营

人民法院给出解决涉民宿法律问题参考答案

“现在开庭!”前不久,广东省广州市从化区吕田镇莲麻村的乡村民宿里,一起房屋租赁合同纠纷案正在开庭审理。

随着旅游业逐渐回暖,涉民宿的矛盾纠纷也日益增多。民宿被损坏、房客失联、赔偿责任谁来担?承租民宿搞经营要注意哪些问题?人民法院给出了参考答案,用法治理念引导民宿产业健康发展。

### 服务乡村振兴的“宣讲队”

“我在莲麻村投资了几百万装修民宿,还未正式上线经营,房东却说要解除合同还让我交还房屋,这可怎么办?”在上述房屋租赁合同纠纷案中,投资人李某遇到了难题。

据了解,李某承租了该村村民曾某夫妇的房屋并进行装修。但李某认为曾某夫妇未按照合同约定配合其办理民宿网络预订平台业务,因此拒绝交纳租金。曾某夫妇则提出李某拖欠租金构成违约,主张解除合同,并要求李某支付尚欠租金、利息、违约金等共计36万元,并要求李某归还房屋,恢复原状。

这起纠纷引起了该村村民、民宿经营者的关注,村委会联系对口服务莲麻村的“村居法官”薛志军多次进行现场调解。

为深化诉源治理,当地组建了“村居法官”队伍,从化区人民法院对一线法官中抽调36名区镇法官对接62个重点村(社区),进一步前移司法服务关口到基层,让法官主动融入基层解纷网络,通过现场普法、巡回办案、专题讲座等多种形式,为全面推进乡村振兴提供优质司法服务和保障。

征得双方同意后,薛志军在涉案民宿现场公开开庭审理此案。

庭审结束后,薛志军现场对民宿经营可能涉及的法律知识进行宣讲,并一对一为现场村民和民宿从业人员提供法律咨询。

“咱们上菜市场买菜,挑中后支付,这就是一个简单的合同,一旦达成,双方都要遵守,不能无故反悔。”薛志军对村民说,“小到买菜,大到租房房屋,都是一样的道理。”

### 防控法律风险的“预警台”

京郊户外游正值火爆之时,如何给北京市门头沟区的民宿产业加一道“法律安全锁”?

《法治日报》记者注意到,门头沟区人民法院在斋堂法庭、潭柘寺法庭和王平村法庭分别设立党群司法服务站,党群司法服务站靠前服务,牵头与区文旅部门建立服务保障民宿产业发展工作机制,围绕产业发展“体检”,防控重大发展风险,提供优质法律服务,建立一系列工作机制,切实为民宿产业发展提供良好的营商环境。同时,向全区民宿产业经营者发布《民宿产业法律风险防控指南》。

“我刚开始从业的时候,觉得大家来我家,风景好,吃得好,喝得好就行了,从没想过法律跟我有什么关系。”门头沟区斋堂镇白虎头村村民,某民宿经营者李松回忆道。“后来,斋堂法庭的谢法官经常来我们村,他说如果有客人不小心在民宿摔倒了,受伤了,民宿有可能也要负法律责任。我一听就上了心,拉着谢法官问,他给我讲了好多例子,我才知道这上面问题挺多。于是我就在楼梯、浴室贴上了安全提示。后来,谢法官送了我一本《民宿产业法律风险防控指南》,遇到不懂的问题我还及时问法庭的同志,他们都会给我讲解。”

在《民宿产业法律风险防控指南》里,合作开发、劳动用工、解纷指引……需要关注哪些风险,什么情况下需要承担责任,足足50余条,群众一看就懂。

随后,党群司法服务站还帮助火村、苇子水村、王坡村等十余村建立民宿产业法律风险防控体系。三年来,党员干部陆续走进民宿发展村居,民宿企业进行专题宣讲50余场,为民宿经营主体提供法律咨询、合同审查、矛盾化解指导等服务200余次。

“以前提起门头沟就是煤炭,如今,旅游、民宿等新业态纷纷涌入,这对村民来说既是机遇也是挑战,很多村民观望不敢行动,有些村民大胆行动但忽视风险,这就需要我们主动担起保障产业发展的责任,为乡村振兴加好油、充充电。”斋堂法庭庭长谢耀宗说。

### 梳理相关纠纷的“风险点”

因土地性质不宜用作民宿经营从而主张合同无效,是涉民宿合同纠纷的主要风险点之一。

去年底,北京市平谷区人民法院发布涉民宿旅游纠纷典型案例,其中就有因双方擅自改变一般农田用途,从而导致涉案土地承包合同无效的情形。法官提醒民宿经营者必须按照土地用途使用土地,不得擅自将农用地“非农化”,以避免不必要的损失。

平谷法院合议庭法官王庭庭庭长路小锋介绍,为妥善化解涉民宿类纠纷,平谷法院多措并举,建立多方联动服务保障机制,优化精品民宿发展环境;开通涉民宿旅游纠纷“绿色通道”,多渠道化解矛盾纠纷;精准投放精品民宿发展司法服务包,提供高效便捷司法服务;积极参与乡村多元共治,引领乡村文明建设,充分发挥人民法院司法职能,为推动平谷区涉民宿旅游行业发展提供强有力的司法服务和保障。

## 激发自治活力擦亮特色旅游金字招牌 黄山强化安全保障提升民宿产业管理水平

□ 本报记者 范天骄  
□ 本报通讯员 李杰 许超

春暖花开时,住在古朴典雅的徽派古建筑里,赏着窗外秀美如画的黄山风光,对许多游客来说是件非常惬意的事。

作为全国民宿产业发展示范区,安徽省黄山市民宿近年来已经从“乡村农家乐”转型发展为“人气打卡地”。为擦亮这张“旅游名片”,黄山市以引导规范发展和强化安全保障为核心,在民宿管理全流程中嵌入“管家式”服务,不断提高行业管理精细化水平,让游客住得舒心、更住得放心。

在黟县宏村景区的街头巷尾,游客时常能看到胳膊上戴着红袖套的治安巡护员。

“他们是民宿的老板,也是‘乡村客栈联盟’的会员。”黟县宏村镇综治中心工作人员程峰介绍说,“乡村客栈联盟”是当地民宿从业者自发组建的行业自治组织。想要入会有一定“门槛”,首先必

须得合法经营,其次要承认联盟章程,章程中除了常规的权利和义务,还加入了当地“作退一步想”调解法理念。成为会员后,一年内被游客投诉到协会的次数不得超过三次,否则将被清退。

“在宏村景区,大部分网格员都是‘乡村客栈联盟’的会员,谁家遇到事情,大家都会联动起来帮忙。”程峰指着其中一家民宿门前的联盟牌匾说,“去年,联盟会员协助政法干警调解纠纷近400件,帮助游客找回丢失的物品320余件。”

去年,黟县还成立全省首家民宿业纠纷人民调解委员会,发布全省首个民宿标准《民宿管家服务规范》,大量矛盾纠纷化解在基层一线,被安置在萌芽阶段,游客的体验感得到显著增强。

《法治日报》记者了解到,黄山市是全国古村落旅游起步较早的城市之一,现有民宿3000多家,在屯溪区黎阳、黟县塔川、休宁县祖源、歙州区西溪南、黄山山区汤口等地形成了八个较大规模民宿集群。依托丰富的古建筑资源,当地民宿特别是高端民宿基

本由徽州古民居改建而成。古朴典雅的徽派古建筑在带来诗意生活的同时,也给行业准入带来了难度——这些建筑大多属于砖木结构,消防难以达到标准,但若不入管理,会滋生更多社会治理问题。

对此,黄山市公安局联合市旅委等七部门在全省率先出台关于促进徽州民宿规范发展的指导意见,明确开办条件、申办审核等流程。当地区县分别成立了“民宿发展领导小组”,努力探索旅游综合执法等创新路径。

“用很短的时间就能把证办下来,真是出乎意料。”黄山市徽州区九木栖民宿业主至今还能清晰地回想起,在他提交申请材料的次日一早,多家平安建设单位就联合上门踏勘,当天下午就核发了特种行业许可证。

虽然监管质效,黄山市公安机关定期开展民宿业摸底摸排,一旦发现有经营民宿意向人员,立即提前介入,宣传有关住宿行业治安管理的法律法规,指导民宿业主规范配备符合要求的安全软硬件

设施,引导业主主动履行,有效落实公共安全主体责任,同时也灵活运用联合审核、“一站式”办理,以备案代替发证,告知承诺制、信息共享等方式进一步优化证照办理流程,不断提升服务水平,优化法治化营商环境。

“风干物燥,小心火烛。”每天夜幕降临,在西递古镇的小巷里,都会响起打更人敲击铜锣的声音,提醒村民防范火灾。

百年来,打更的传统在这里得以传承,打更人坚持每天晚上11点到次日凌晨2点开展防火巡查,兼顾治安防范,保护当地建筑和居民安全。在沿袭传统的基础上,黄山市还积极推广汇集广播系统、火灾报警系统、电气火灾系统、分布式光纤测温系统等一体的消防智慧平台,有效减少了火灾隐患。

对于黄山这样的朝阳产业而言,“野蛮生长”只能带来一时的红利,但长期的成长与繁荣则需要多方共治,借立法、执法、司法、守法全链条发力,在法治轨道上完成整个产业的转型升级。

## 民宿产业健康发展离不开法治护航

□ 刘洁

“五一”小长假将至,有消费者近日反映称,早已为出游预定了民宿,商家却突然以装修、倒闭、老板换人等理由要求顾客主动取消订单,或涨价后要求顾客补足差价。这种违背契约精神的做法引起了消费者的不满,也让大众目光再次聚焦到民宿这一新兴产业上。

随着共享经济兴起,民宿产业作为一种新业态呈现出巨大的发展潜力,尤其是近年来个性化旅游越来越受到大众青睐,“民宿+”也成为文旅产业转型升级的重要突破口之一。但在蓬勃发展的现状下,短期内

迅速发展的“粗放型”扩张趋势,让民宿产业出现了不少涉及消费者权益保护、治安管理等方面的经营乱象,不仅侵犯了个体的切身利益,造成了财产损失和人身伤害,也限制了整个产业的高质量发展。

为指导从业人员规范经营,助力产业迭代升级,相关部门采取多种举措回应群众法治需求。文化和旅游部2019年发布《旅游民宿基本要求与评价》,从规范经营、安全卫生、生态环保等方面作出规定,并于2021年修改了其中关于行业标准的部分条款,与时俱进进行规范引导。去年12月,最高人民法院发布《关于为促进消费提供司法服务和保障的意见》,提及要充分发挥人民法院优势,妥善处理民宿经济

等纠纷。此外,北京、江苏、广东、陕西等地的政法机关从民宿产业涉及的未成年人保护、生态环境保护、安全隐患排查等方面入手,打击犯罪与源头治理齐头并进,防患于未然。

虽然监管和管理已作出及时反应,但行业界限划分不明确,涉及主体较多,具体情况复杂等因素,加大了监管的难度。现实生活中甚至有人假借开设民宿之名,实则从事违法乱纪活动,严重影响社会和谐稳定。面对这种情况,更需多方合力从监管、治理、宣传等方面入手,坚持法治思维,树立安全意识,借助理性分析,在利益保护与产业发展之间找到平衡点。

从监管角度来看,除对违法违规行为进行严厉打击外,及时用立法回应监管需求也能为产业发展注入一剂“强心剂”。针对新兴产业特点出台具体法规,以强化对实践中复杂情况的规范和指导,对民宿经营者而言,则要在追求经济利益的同时,履行社会责任,谨守法律底线。此外,加强行业自律监督,发挥行业协会引导作用,也将督促整个行业良性健康成长。

对于黄山这样的朝阳产业而言,“野蛮生长”只能带来一时的红利,但长期的成长与繁荣则需要多方共治,借立法、执法、司法、守法全链条发力,在法治轨道上完成整个产业的转型升级。