



不合理低价游为何禁不住

专家：大幅提高违法成本斩断灰色利益链

编者按

一段时间以来，人们的出游热情持续高涨，一些新兴目的地旅游市场快速崛起，美食、文创带动各地不断“出圈”。多家旅游平台的预订数据显示，今年“五一”假期出游人数有望创历史新高。

然而，旅游繁荣背后也暗藏不少乱象：低价游产生大量纠纷，跟团游货不对板；景区商业化严重，游客不文明行为多发；出行、住宿被平台垄断，博物馆遭遇黑导游……

为推动旅游市场健康有序发展，法治经纬版从今天起推出系列报道，聚焦旅游乱象，探索依法治理方式。敬请关注。

□ 本报记者 张守坤

“低价游成了购物游。”河南省阳市的杨先生说起近日赴西南某省城市旅游的经历时，语气中满是气愤和无奈。

今年4月初，他和好友报了一个旅游团，宣称“1000元，两个人，5天4晚游贵州，没有任何其他消费”。而旅游期间，他们不仅被要求交纳保险费、景区内交通费，还每天都被拉到各种购物点、卖玉的、卖药的、卖银饰的……被不停地推荐购买各种商品。

类似的遭遇不少游客都“体验”过。中国消费者协会近日对外发布2024年“激发消费活力”消费维权年主题调查报告显示，盘点过去一年的典型消费舆情事件，28.5%的受访者最为关注“低价旅游团暗存强制购物问题”。

近年来，不合理低价游一直是旅游管理部门重拳整治的对象，但旅游市场上不合理低价游仍屡禁不止。不合理低价游有哪些坑？如何根治这一乱象？《法治日报》记者近日进行了调查采访。

低价团实为购物游 实际花销远超团费

“原价五天四晚1000元一人，现预订报名享受文旅半价出游补贴，两人同行一人免单，优惠后的价格为双人5天4晚1000元，贵阳24小时全天候接飞机/高铁/火车，包含费用明细：景区门票，酒店，用餐，24小时接送站，保险，导游，旅游用车，全部包含在内。”

杨先生今年4月初在手机上刷到这条广告时，瞬间被吸引，当即和好友一起报了名。

到达目的地后，旅游大巴车停在集合地点，杨先生和其他游客陆续上车。刚坐下，导游让每人交100元保险费，说是目的地景区强制规定交纳，杨先生提出异议，称当初报名时确认1000元价格里包括保险费。导游说路上的保险费包括在内，景区内的保险费需要另交。

“如果有一名游客不交，大巴车就不开。”无奈之下，杨先生和好友交了200元保险费，“但直到旅程结束，我们也没看到保险单”。

大巴车到达第一个景区后，导游又让游客每人交140元，说是景区内部的电瓶车等交通费用……

杨先生向记者回忆说，在接下来的4天里，导游每天都带着游客去购物店，话里话外都在给游客洗脑和进行道德绑架，比如说“这么便宜的团，我们都亏本做，你们好歹支持一下”。更夸张的是，导游还带游客去听了一个两小时的购物讲座，介绍如何辨别真假翡翠等，不听完不走。

“在导游的推荐下，有游客花费七八千元购买商品，但后来发现，导游带我们去的购物店竟然是已经被曝光过的假玉器店、假药材店。”杨先生说。

黑龙江省哈尔滨市的林女士也有过类似的经历。今年初，她报名了一个港澳跟团游，号称“港澳豪华游5天4晚”，每个人只需交纳1080元，包吃住和景点费用，除了个人花销没有后续费用。林女士以为捡到了大便宜，“没想到刚到集合地点，导游就要我们每人交60元保险费，200元给司机的小费，200元景点门票，不交就不让我们上车”。

林女士说，行程开始后，导游开口闭口都是推销商品，每天大部分时间都在逛购物店，哪怕不消费也要在购物店里待两个小时，而看景点的时间却不到一个小时。

“吃住也和宣传的不一样，住宿是在距离市区很远的地方，整体上体验感很差。”林女

士说。记者注意到，类似的低价游宣传广告在网络直播间并不少见。“北京出发，祈福五台山，两天一晚246元，费用包括往返交通、两正餐一早餐，五台山景区门票、优秀佛学导游讲解，五台山住宿一晚，商家承诺本商品为纯玩产品，行程中不包含购物。”

看到某平台直播间主播的推荐，北京市朝阳区的张先生心动不已：自己去的话，往返车票、门票、住宿最少要大几百元。他把“游客须知”内容从头到尾看了一遍，发现每日行程的最后一站都是“××土特产店”。张先生在直播间提出了疑问，主播回应说：“钱在游客口袋里，花不花是游客自己说了算。”

虽然心存疑惑，但价格实在太吸引了，张先生还是选择报了名。然而，到了五台山之后，原本声称的“四钻酒店”变成了没有评级的小宾馆。次日凌晨，他们又被导游带到一家个人经营的工艺品店“请香”，称“请香”就是心不诚，会有灾祸，“请香”价格为400元、600元、800元不等。游客请完香，店家说可以免费看相，然后称游客的健康和财运都不顺，破解之道在于请价格几千元的跪垫本命佛。

存在灰色利益链条 借助平台快速蔓延

一直关注旅游市场乱象的某平台博主“辉哥团游记”（以下简称辉哥）参与过各种不合理低价游。他分析说，不合理低价游的逻辑不是让每个人都能出行旅游，而是通过连哄带骗让参团的游客不断花钱。

辉哥透露，不合理低价团，有一部分是KB团（“keep back”，意味着返利，也称作暗团），游客报名参加的只是组团社，最后由哪个地接社接待并不一定。

“从名字上就能看出来，旅游企业的盈利点不在提供旅游服务本身，而是在旅游过程中的进店和二次消费提供的返利。组团社吸引游客参团，然后再把游客转给地接社，根据地接社消费能力进行划分，由组团社制定售价。”辉哥说，比如组团社的一个旅游产品，卖每人1000元，交给地接社后，地接社返给组团社2000元，这时组团社盈利3000元。

辉哥说，地接社的亏损，包括交通费、房费、门票费等费用，需要靠大量的购物返利和高价自费项目返利弥补；并且导游的收入也基本上靠游客购物的提成，两两叠加导致很多游客遇到坑爹离谱的购物体验。

还有一种不合理低价游叫擦边团，也叫普通KB团，就是地接社以成本价或比成本稍低的价格接待游客，比如地接社5天4晚游成本是每人1500元，组团社售价是每人1600元，地接社给组团社每人600元的利润，则地接社每人亏500元接待。这样的行程也需要游客购

物和体验自费项目盈利，因为地接社的压力较小，一般不会强制要求游客购物，但吃住玩的体验也不会太好。

在辉哥看来，这也导致一种常见现象：同一旅行团，报名者可能来自多个地方，甚至团费也不一样。比如一种团费是5000元，另一种是500元，如果支付5000元团费的游客多，那么他们可以单独成团，购物情况也少；如果支付5000元团费的游客少，接待方会把这些游客安排到低价团里，只是住宿、吃饭、购物等方面会有差别。

实际上，对于不合理低价游现象，国家旅游主管部门一直在进行治理。2015年，原国家旅游局就出台《关于打击组织“不合理低价游”的意见》。其中提到：所谓不合理低价，是指背离价值规律，低于经营成本，以不实价格招揽游客，以不实宣传诱导消费，以不正当竞争扰乱市场。比如，旅行社的旅游产品价格低于当地旅游主管部门或旅游行业协会公布的诚信旅游指导价30%以上的；组团社将业务委托给地接社履行，不向地接社支付费用或者支付的费用低于接待和服务成本的；地接社接待不支付接待和服务费用或者支付的费用低于接待和服务成本的旅游团队等等。

不合理低价游存在多年，为何难以根治？多位旅游博主认为，一方面，不合理低价游涉及的旅游主体多，游客维权困难；另一方面，即便维权成功，组团社或地接社受到处罚，违法成本也非常低。

在中国科学院地理资源所旅游研究与规划设计中心总工程师齐晓波看来，各级文旅行政主管部门虽然对违规旅行社进行了整顿和治理，但行业灰色利益链一直存在，只要不斩断这条利益链，低价游乱象就不会消失。

据旅游行业人士分析，随着网络平台的发展，不合理低价游从线下搬到线上，平台的推广机制变相为不合理低价游拓宽了渠道，平台一旦和旅游企业达成合作，就会通过寻找客户获得提成，导致不合理低价游快速蔓延。此外，个别地方监管部门还没有织密监督网，甚至存在执法不严的问题，失之于宽，失之于松，纵容了违法经营主体的存在。

还有受访专家分析，不合理低价游禁而不止，是因为总有消费者“不信邪”，觉得可以从中占到便宜，不顾旅游产品成本一味追求低价，一定程度上也刺激了这一市场需求。

平台负起监管责任 大幅提高违法成本

不合理低价游存在如此之多的问题，是否应直接叫停？北京德和衡律师事务所高级合伙人、北京市律师协会文化与旅游专业委员会副主任马丽红介绍说，对于不合理低价游，国家层面已有法律法规进行规制。

旅游法规定，旅行社不得以不合理的低价组织旅游活动，诱骗旅游者，并通过安排购物或者另行付费旅游项目获取回扣等不正当利益。旅行社组织、接待旅游者，不得指定具体购物场所，不得安排另行付费旅游项目。但是，经双方协商一致或者旅游者要求，且不影响其他旅游者行程安排的除外。

“旅游线路和产品设计具有多样化的特点，很难用‘一刀切’的方式规定最低成团金

额，如果被认定为不合理低价，应当按照相关规定进行惩处，否则还是得以市场自由交易为主。”马丽红说。

在呼伦贝尔学院教师张婧看来，取消不合理低价游或者设置最低成团金额是一种可行方案，但具体实施需要考虑多方面因素。

“通过以路费、日常花销等作为标准，可以确保旅游产品的基本质量和服务水平。这不仅可以保护游客的权益，也可以促进旅游行业的健康发展。当然，最低成团金额的制定需要充分考虑市场实际情况和旅游企业的承受能力，避免过高或过低的标准对市场造成不良影响。”张婧说，同时，还需要加强行业自律和市场监管，推动旅游企业诚信经营、不断创新提供更优质的提升游客体验感的高质量文旅产品和服务，并通过加强消费者教育，增强游客的风险意识和自我保护能力。

对于本地生活平台、短视频平台上存在大量疑似不合理低价游商品宣传，平台是否应负起相关责任？

张婧认为，在监管责任方面，本地生活平台、短视频平台对自己发布的信息存在监管责任。平台应当建立起完善的审核机制，对旅行社提交的低价游商品进行严格的筛选和评估，确保其价格合理、服务内容真实可靠，避免虚假宣传和误导消费者。平台还应当积极制定并严格执行严格的规定和标准，对违反规定的旅行社进行处罚，包括下架商品、限制推广，甚至终止合作等。同时，平台还应当建立投诉举报机制，及时处理和解决消费者的投诉。

“如果平台未能尽到监管义务，导致消费者因购买低价游商品而遭受损失，平台应当承担相应的赔偿责任。平台应当加大监管力度，完善审核机制，制定并严格执行严格的规定和标准，以维护消费者权益和市场健康发展。”张婧说。

如何才能根治不合理低价游乱象？齐晓波建议，必须加大对此类违法行为的惩治力度，只有违法成本足够高，才能起到震慑作用。比如一经发现或投诉证实就进行顶格处罚、停业整顿，并且处理及时、问题不过夜。

“旅游监管部门可以联合相关部门做好旅游风险的提前防范，多措并举做好事前监管、事中监控、事后处罚，通过大数据等新技术，对不合理低价、虚假旅游信息进行排除，对发布信息的旅游经营主体进行甄别，发现未取得旅游经营许可的企业或企业经营异常的，及时查处，严厉打击。让不良服务机构有‘一旦投机违规，就无法生存’的危机感，不给违规企业和个人‘换个马甲’的机会。”齐晓波说。

马丽红说，不合理低价游违背了诚信原则，破坏了市场秩序，属于不正当竞争行为，应予纠正。要通过各种方式提示消费者，不要贪图便宜报名参加不正规的旅行社组织的活动。低价游本质上是一种心理博弈，消费者作为弱势群体，通常都是输家，即便没有消费，也会浪费宝贵时间与旅行社拉扯，影响出游心情。消费者出游应改变单纯地比价格、理性消费，尽量选择正规旅行社，核查其资质，签订正式合同，仔细阅读行程安排，避免落入低价游陷阱。

漫画/高岳



□ 本报记者 王春 □ 本报通讯员 王西洋

曾经，对于部分海山村的宁海百姓来说，每到农闲、渔闲时段，他们就习惯性凑在一起“小赌怡情”，由此产生的“季节性”“聚集性”赌博现象也伴随而生，一度让个别村镇“赌风”盛行。

浙江省宁海公安始终把治理农村赌博问题作为一项重要任务，深入贯彻中央政法委等7部门联合发布《关于进一步加强农村赌博治理工作的意见》，通过坚持和深化新时代“千万工程”，持续推动“共治警务”，有力扭转了社会面不良风气，打造出平安乡村全面振兴的区域样本新风貌。

“治理农村赌博问题是一项长期的系统工程，直接影响到区域经济社会发展和社会稳定，事关平安乡村、法治乡村建设和乡村振兴战略。从源头打击震慑，到事中乡风文明整治，再到最后闲散人员吸收、转化，重新引导走上就业岗位，必须源头治理、系统治理、多元治理多管齐下。”宁海县委副书记、公安局局长张吉峰说。

强力打击农村赌博活动

“当下农村赌博的最大特性就是流动性大，偏僻山头、民宅、农户家为赌徒主要选址，另外还有新出现的借用白事等场地做掩护，以‘借壳生蛋’的方式在闹市里赌博。”宁海县公安局跃龙派出所所长冯吉军介绍说。

去年3月，跃龙派出所通过对辖区一个时段内多发、易发地区的信息“回头看”，成功发现并查处一个聚众赌博团伙，多次抓获犯罪嫌疑人9人，采取刑事强制措施9人。据了解，该团伙曾多次利用乡村白事期间村民聚集的现象，买通办事主人在现场筹借一个场地，后通过大巴车接送参赌人员到场，以热闹的民俗风气掩盖多人聚赌事实，借此逃避公安打击，影响十分恶劣。

“团伙里几名核心成员分工明确，被抓获前曾多次流窜在农村山林间进行占山赌博，涉及地点多，时间、形式均不固定，牌九、梭哈等样样精通，吸引的参赌人员多为农村里一些闲散人员。”参与办案的民警胡广川介绍说。

一直以来，农村占山、流动赌博都是公安严厉打击的对象。宁海公安以深入开展打击整治农村赌博违法犯罪“清风2024”专项行动为抓手，以农村赌博治理体系建设为载体，以农村警务治理为要求，全面治理农村赌博突出问题。

能够打准、打狠、打及时，主要靠信息研判的全面精准。据了解，宁海公安定向培养了一批涉赌数据分析师、情报研判师。通过“双师”实时对赌博警情、查处数量、线上、线下赌博情况，涉及场所、部位以及参赌人员前科、跨区域参赌等几个维度进行综合研判分析，形成打击赌博违法犯罪的监控预警网络，及时客观监测分析，全面掌握各个村落赌博形势特点、趋势动态、种类玩法和禁赌工作情。

“我们还积极强化警种合力，由我们治安部门牵头，与情报指挥、刑侦、网安等部门警种加强协作配合，跃龙、桃源、西店三所支撑，二、三类所发挥协同查处和线索摸排的作用，通过运用大数据、信息化、智能化手段，把人力资源和技术手段有机结合，联动形成打击治理合力。”宁海县公安局治安大队副大队长项泉铨介绍说。

据统计，2023年宁海县赌博警情同比下降11.52%，农村赌博违法犯罪得到遏制，“季节性”“聚集性”聚赌活动明显减少，农村社会治安生态持续向好。

治赌禁赌能力全面提升

对于赌博违法犯罪，打击是一时之需，做好治赌禁赌常态化工作才是长久之计。在保持对农村赌博高压严打态势的同时，宁海公安对照警源治理工作机制，会同政府相关职能部门全面做好农村赌博现象的综合治理工作。

综合治理先从公安自身挖潜。为确保各村镇工作开展有精准落脚点，宁海公安依托农村赌博治理平台对全县涉赌人员、村社进行信用评级，根据分值进行“红黄绿”标色。县委政法委以此信息为基准，通过基层治理平台向各乡镇(街道)推送涉赌重点人员、村社数据，督促落实挂牌整治、约谈警示等措施。各乡镇(街道)根据“三色”分级开展治理，定期向县委政法委反馈治理成果，年终进行验收。

其中，涉及人员的“三色”管理方面，红色人员由派出所落实管控，主要做好持续性的见面核查、询问谈话，鼓励对象签署《不参与赌博承诺书》。黄色人员由乡镇(街道)责任领导牵头包干，做好监督宣教，绿色人员为成功转化的涉赌前科人员，纳入长期观察期，三类人员实时更新信息。

对于村镇(街道)的“三色”管理，各乡镇(街道)、各职能部门依照涉赌重点人员、村社数据，落实挂牌整治、约谈警示、定期通报等措施，分级开展治理，定期反馈治理成果，接受年终验收，进行评优罚劣。政法委、公安等部门以实地查看、面对面座谈、查阅资料等方式开展“回头看”，监督治理措施落实情况。

各乡镇(街道)工作了“准心”和“戒心”后，纷纷明确镇、村两级党组织书记是农村赌博治理的“第一责任人”，将农村赌博源头治理成效纳入村社考核。同步构建由村镇(街道)党组织领导，村、村股份经济合作社等各类组织参与的乡村治理体系，发动村民代表、网格员、村干部等基层治理力量，分级分类开展综合治理。

“村书记压力真的特别大，治赌禁赌工作做得好不好，直接关联年度工作绩效。”前童派出所所长叶理强介绍，具体来说，如果一个季度内，有村子发生一起赌博报警，书记就会收到一张提示单。发生2起或2起以上，就变成抄告单。每张单子直接关联绩效扣分和扣薪机制，1分相当于1000元。

“我们前童镇是最早出台《村干部绩效考评及干部报酬发放办法》的乡镇，将农村赌博治理纳入考评，考核结果与绩效报酬相挂钩。”宁海县前童镇柘湖杨村党支部书记杨建银说。据了解，办法出台以来，前童镇治赌工作取得了较大成效，2023年赌博警情同比下降33.3%。

多元共治实现乡风文明

在宁海县西吞古村，“正月十八行火龙”活动是已经沿袭700多年的古老习俗。本是璀璨的文化遗产，在当地的赌徒眼中，“行火龙”期间全村庆祝，加上游客如织、人气兴旺，反倒为他们聚赌打了掩护，新年活动变成了他们狂欢的“开赌日”。

痛心于文化遗产被赌徒变相利用，西吞村果断把禁赌治赌写进族训，同时成立农村治赌会，结合公安机关“一村一警”工作，联动做好信息公开。具体来说，一旦村民因赌被查、村内赌博窝点被查，村社被挂牌整治，农村治赌会必当着全村面进行公开通报，以正视听、引以为戒。

在长街镇大湖村，60多岁的章强(化名)曾是一家上市公司的工厂工，收入颇丰，家庭美满。但2000年起他开始接触赌博后，一切都悄然变化。

“最初是和几个朋友一起玩，每次花销在300元至500元之间，再多就撤出来。”老家章回忆，到了2016年左右，自己已经习惯性参赌，工作因此被辞掉，越赌欠债越多，家也散了。所有嗜赌人员的个人经历都和老章类似。

对于像老章这样年纪较大且悔改明显的涉赌人士，宁海公安联动当地党委政府，积极做好就业帮扶工作，给他争取了一个门卫工作。对于类似的涉赌年轻人，公安和乡镇负责人做通各地创业成功的“乡贤”工作，由他们带人前往新的工作地，远离涉赌土壤。

“总的想法就是让他们忙起来，一门心思全放在工作上。时间长了，充实的生活、相对富裕的收入和良好社会圈，会让他们慢慢回归正途。”长街派出所所长孔万挑介绍，除了产业带动实现就业帮扶转化，宁海当地还在文化进村、文明共富等方面开展了大量活动，比如举办“村运会”“村晚”“村BA”等文体赛事，以及“抬龙”“渔灯节”等民俗活动，挤占农村群众打麻将、聚众赌博的时间。

“我平时比较喜欢打篮球，自从参加‘村BA’以来，每天忙着‘村BA’，全部精力都花在让自己的队伍晋级上，早就忘记赌博这件事了。”前童镇村民王良(化名)对于文化进村所带来的影响这样说道。

围绕“乡村文明、生活富裕”要求，宁海公安还协同多方出台“一镇一品”共富示范区建设实施方案，引导农村涉赌等闲散劳动积极投入农业产业，通过产业带动农民就业，让农村涉赌人员有事做、有钱赚。

季节性聚集性聚赌活动明显减少

浙江宁海公安多元共治解决农村赌博问题