



司机当导游 路线随意改 承诺不作数

层层转包后“小包团”成了“大麻烦”



□ 本报记者 孙天骄
□ 本报见习记者 马子煜

提起前阵子的出游感受，来自重庆的大学生张默(化名)心里满是郁闷。为了玩得舒心，张默特意报名了“小包团”(独立包团、自由包团)，没想到却掉入重重套路。

今年11月，经由朋友介绍，张默通过社交平台联系到一位旅游向导，对方很快发来过往带团信息和简历，“一对一式服务”“土著导游讲解景点”“入住轻奢酒店/民宿”……种种承诺都说到张默的心坎上。于是立马交纳了500元定金报名。然而，在出行的前一天晚上，该向导却以家中有急事为由，将他们“转包”给了另一家旅行社。

“和旅行社对接后发现，在没有任何通知的情况下，说好的4至6人团突然成了9人团。”张默说，本来选择“小包团”是为了省心舒心，没想到却被摆了一道、擅自转团。

跟团游太累，自由行又贵，近年来“小包团”逐渐兴起。《法治日报》记者近日调查发现，“小包团”日渐火热的同时，不少问题也随之暴露，一些经营者利用社交媒体和网络平台引流，使用虚假宣传、不实承诺等不法方式推销旅游产品，组团成功后小团变大团、擅自转团、服务大打折扣，使得不少选择“小包团”的游客权益受损。

受访专家表示，“小包团”旅游的兴起反映了市场对个性化、自由化旅游需求的增加，但现有行业乱象暴露出法律、监管和服务体系存在不足之处。对此应当加强行业监管、畅通维权渠道、加强行业自律，实现行业规范发展，保障消费者合法权益与安全。

未经同意擅自转团 司机充当导游角色

“他们怎么能丝毫回顾之前的承诺，把人骗进来坑的？”张默回忆起初时的情况，还仍然颇为气愤。

在发现自己被换进9人团后，张默联系先期收取定金的向导询问缘由，对方只是轻描淡写地表示，9人团乘坐的车辆更加舒适，还多收费用，并称“××环线通常是5天的行程，如果在旅行社点就联系不及时跟团，将无法继续后续行程。现在也没有其他旅行团可更换，如果不上车后果自负”。

“在我们明确表示拒绝后，对方又说可以来看看下情况，不满意再退款也不迟。我们信以为真，结果到了之后工作人员却不催催我们尽快把行李搬上车，语气很冲，我们明显感觉不安全，拒绝上车并返回住处。此后，向导和他安排的人多次通过聊天软件和电话骚扰我们。”张默说，对方不仅拒绝退还事前交纳的费用，还索要空位费。

张默告诉记者，事情发生当天他们就向当地相关部门投诉，但由于他们在支付定金时未签订正式合同，也未要求对方出示旅行社的相关证件，维权之路困难重重。“投诉无果后，我们选择了报警，但对方还是拒绝退款并拒接警方电话。目前，我们正考虑通过诉讼方式维护自身合法权益。”

上海的刘女士也遇到了类似经历。在报“小包团”时，她曾多次和向导确认人数、行程、车型等细节，当时对方均信誓旦旦保证“不会变”。然而，出发前夜，向导突然告知要换车。

“我是因为喜欢SUV车型且人数较少才

选择了这个团，对于要换车我不能接受，当我拒绝后，第二天他们竟然把我们转到了另一个比原先人数多了不少的旅行团。拼凑而成的团队成员每个人的诉求都不一样，几乎每天都在争吵中度过，这次旅行毫无体验感可言。”刘女士说。

据旅游业内人士介绍，一些“小包团”已基本形成固定套路：网红领队或客服在社交平台发布诱人眼球的软广告，等待游客上钩；随后，旅行社作为中间商，进行对接转包，将这些网上吸引来的游客资源“转包”给其他旅行社；最后，这部分客源再次被分包给整个服务链条的末端——拼车司机，由司机充当陪伴游客的“导游”角色。

根据相关规定，旅行社、司机、导游均需具备相关资质，但多名受访者向记者反映，被“转包”后，实际旅行过程中，一直联系的导游不见了，只剩下司机又开车又带队，“介绍景点，带人游览都很敷衍，还经常疲劳驾驶，一路上就是好几个小时，非常不安全”。

“一定要找本地的旅行社，有资质签正规电子合同，和客服交谈时开启位置共享功能，如果客服位置不在旅游目的地，那就可能是外地的运营商，易发生收了定金后就转包”的情况。”在山东从事旅游服务行业的刘凯说，这种擅自“转包”的情况在“小包团”里比较常见。利用的就是一些消费者对向导的轻信以及在事前不会签订合同。

广和律师事务所高级合伙人尹玉分析，旅行社需要对旅游业务作出委托(或转包)的，应当委托给具有相应资质的旅行社，征得游客的同意。如果“小包团”中存在游客不知情的情况下将旅游服务转包，或是接受转包的旅行社不具备相应资质，均构成违法。

“违法转包行为不仅违反合同义务，还侵害了消费者的知情权和选择权。”尹玉说，“网红客服”或“网红领队”如果没有旅行社的经营许可资质，则其订立的合同可能存在欺诈情形而可撤销。如若游客撤销合同，可以向这些主体主张缔约过失责任。如果合同没有被撤销，游客也可以根据民法典相关规定，《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的解释》第十条第一款规定解除旅游合同并要求承担违约责任，或根据消费者权益保护法第四十八条等规定要求经营者承担相应民事责任。

事前承诺大打折扣 置游客安全于不顾

“入大西北报小团旅游避雷，小心给你扔路边”“确认过很多遍，报的小团是坐SUV，结果换了商务车。我不接受，就把我交给了另外一个团”“行程基本在路上，一天看一个景点就不错了，其他景点只是开车途经而已”……记者在社交平台检索“小包团”“避雷”等关键词发现，不少网友在发布的投诉、求助帖子中提到，一些旅行社在宣传中承诺提供高品质的服务和丰富的行程安排，但在实际操作中却大打折扣。

在北京德和衡律师事务所高级合伙人马丽红看来，“小包团”旅游中，事先承诺的团队人数、食宿、游览行程等安排与实际游玩时常不符，这种情况既构成虚假宣传，也构成合同违约。除应承担民事责任外，商家还应承担相应的行政责任。签订合同时，如果旅行社利用格式合同误导消费者或推脱责任，格式条款通常会被认定为无效。

值得注意的是，采访中记者发现，很多消费者并不知道“小包团”向导、领队需要具备

怎样的资质，对于该如何与旅行社或向导签订合同，签订怎样的合同也不清楚。不少人只是在社交平台上看到该账号名称是“××旅行社”，或看到有其他人推荐相关旅游产品，就轻信并下单。

中国科学院地理科学与资源研究所旅游研究与规划设计中心总工程师齐晓波提醒，游客在作出选择前，必须注意“小包团”应具备以下资质：领队必须持有有效的导游证、2年以上以上的导游经验，具备良好的文化旅游知识储备，优秀的突发事件应变能力以及紧急安全救援能力。如果乘坐的是汽车，根据《中华人民共和国道路运输条例》以及《道路旅客运输及客运站管理规定》(交通运输部令2023年第18号)，从事道路客运营需要获得相应的经营许可证。

“在旅行前，组织方要与游客签订正式合同，规定行程安排、服务标准、服务费用等，明确双方的责任和义务；向游客宣导安全注意事项和自救互救知识；对领队和导游进行专业培训，确保他们熟悉紧急情况的处理流程等。在旅行过程中，要确保全程有专业的领队和导游为游客提供服务，注重询问游客的意见和建议，及时改进服务质量，确保所有活动均符合国家地方的法律法规等。”齐晓波说，组织方应当全方位考虑并落实各项准备工作，才能最大限度地保障游客的利益和安全。

受访专家表示，消除“小包团”乱象，促进旅游市场健康发展，需要各方共同努力，才能让“小包团”成为惠及游客的“大福利”。

齐晓波建议，针对“小包团”旅游中的问题，应尽快出台相关监管规定，明确组团社“首接”的法定责任和义务，禁止规避、转嫁责任，发生纠纷后，应与后面的环节共担责任。对网上带节奏的“假种草”现象和网络虚假广告、推广乱象，相关平台和部门应及时清理和治理。

尹玉建议，行政部门应强化监管执法。将“小包团”“网红带队”等“擦边行为”纳入多部门联合监管范围，由文化和旅游部门牵头，与交通运输、市场监督管理、公安等部门形成合力，加大对违法行为的监管力度，建立高效的投诉处理机制和惩戒机制，同时主动作为，通过专项整治行动及公开处罚信息，形成有效震慑。此外，相关部门可以探索各项技术手段创新，进一步规范旅游市场行为，如建立旅游经营数据平台和“转包”电子备案机制，要求旅行社将服务合同、实际服务记录备案上网，通过电子备案系统追溯责任链条，防止层层“转包”导致责任不清。建立和完善旅行社和旅行社从业人员“黑名单”制度，将没有相关资质经营、虚假宣传、存在重大安全隐患或有其他违法违规行为的主体列入行业“黑名单”，并向社会公开，从而提高违法成本，形成有效震慑。

她还提到，行业协会应推动行业自律。相关行业协会应制定针对“小包团”旅游和转包行为的自律规范，促进行业内对违法行为的监督、纠正和惩戒。

“游客的风险意识也需要增加。应该加强对游客的宣传与普法教育，提升其辨别违法违规转包、无证经营等违法行为的能力，普及相关法律法规，让游客了解自己的知情权、选择权以及在权益受侵害时的维权途径。”尹玉说。

“让更多人生气的是，旅行开始后我产生了严重的高原反应，上吐下泻、头晕目眩，晚上根本无法入睡。我要求领队送我去医院，但他各种拖延，还表示如果我要去医院吸氧，他们不会等我，要我之后一个人打车去追他们。我身体实在扛不住，只能提出退团，领队直接带着其他人走了。我向旅行社客服讨说法，对方态度恶劣，让我自行安排回程，不退费，还要求我签不投诉的承诺书。”种种操作，让林女士感到担忧和心寒。“高反严重的话是有生命危险的，他们不仅完全没有做好安全提示，配备安全设施，而且在我高反时如此冷漠，只顾着推卸责任，完全置游客安全于不顾”。

李女士的遭遇并非个例。“只要有驾照，不管有没有开车经验、对路况熟不熟，都能来当领队司机，不把旅客的安全当回事。行程6天，司机每天都疲劳驾驶，开车打瞌睡，有次急转弯差点没反应过来把我们‘吓个半死’，我们全程都要盯着他提醒他，紧张得不行”；“报小团4500元一个人，最后一天直接不管我了，维权好难”“没啥服务不说，关键是司机还让你消费，你不消费，他敢把你丢到荒郊野地”……在社交平台，记者看到有大量这样的“避雷帖”。

亟待加强行业监管
建立转包备案机制

值得注意的是，采访中记者发现，很多消费者并不知道“小包团”向导、领队需要具备

怎样的资质，对于该如何与旅行社或向导签订合同，签订怎样的合同也不清楚。不少人只是在社交平台上看到该账号名称是“××旅行社”，或看到有其他人推荐相关旅游产品，就轻信并下单。

中国科学院地理科学与资源研究所旅游研究与规划设计中心总工程师齐晓波提醒，游客在作出选择前，必须注意“小包团”应具备以下资质：领队必须持有有效的导游证、2年以上以上的导游经验，具备良好的文化旅游知识储备，优秀的突发事件应变能力以及紧急安全救援能力。如果乘坐的是汽车，根据《中华人民共和国道路运输条例》以及《道路旅客运输及客运站管理规定》(交通运输部令2023年第18号)，从事道路客运营需要获得相应的经营许可证。

“在旅行前，组织方要与游客签订正式合同，规定行程安排、服务标准、服务费用等，明确双方的责任和义务；向游客宣导安全注意事项和自救互救知识；对领队和导游进行专业培训，确保他们熟悉紧急情况的处理流程等。在旅行过程中，要确保全程有专业的领队和导游为游客提供服务，注重询问游客的意见和建议，及时改进服务质量，确保所有活动均符合国家地方的法律法规等。”齐晓波说，组织方应当全方位考虑并落实各项准备工作，才能最大限度地保障游客的利益和安全。

受访专家表示，消除“小包团”乱象，促进旅游市场健康发展，需要各方共同努力，才能让“小包团”成为惠及游客的“大福利”。

齐晓波建议，针对“小包团”旅游中的问题，应尽快出台相关监管规定，明确组团社“首接”的法定责任和义务，禁止规避、转嫁责任，发生纠纷后，应与后面的环节共担责任。对网上带节奏的“假种草”现象和网络虚假广告、推广乱象，相关平台和部门应及时清理和治理。

尹玉建议，行政部门应强化监管执法。将“小包团”“网红带队”等“擦边行为”纳入多部门联合监管范围，由文化和旅游部门牵头，与交通运输、市场监督管理、公安等部门形成合力，加大对违法行为的监管力度，建立高效的投诉处理机制和惩戒机制，同时主动作为，通过专项整治行动及公开处罚信息，形成有效震慑。此外，相关部门可以探索各项技术手段创新，进一步规范旅游市场行为，如建立旅游经营数据平台和“转包”电子备案机制，要求旅行社将服务合同、实际服务记录备案上网，通过电子备案系统追溯责任链条，防止层层“转包”导致责任不清。建立和完善旅行社和旅行社从业人员“黑名单”制度，将没有相关资质经营、虚假宣传、存在重大安全隐患或有其他违法违规行为的主体列入行业“黑名单”，并向社会公开，从而提高违法成本，形成有效震慑。

她还提到，行业协会应推动行业自律。相关行业协会应制定针对“小包团”旅游和转包行为的自律规范，促进行业内对违法行为的监督、纠正和惩戒。

“游客的风险意识也需要增加。应该加强对游客的宣传与普法教育，提升其辨别违法违规转包、无证经营等违法行为的能力，普及相关法律法规，让游客了解自己的知情权、选择权以及在权益受侵害时的维权途径。”尹玉说。

“让更多人生气的是，旅行开始后我产生了严重的高原反应，上吐下泻、头晕目眩，晚上根本无法入睡。我要求领队送我去医院，但他各种拖延，还表示如果我要去医院吸氧，他们不会等我，要我之后一个人打车去追他们。我身体实在扛不住，只能提出退团，领队直接带着其他人走了。我向旅行社客服讨说法，对方态度恶劣，让我自行安排回程，不退费，还要求我签不投诉的承诺书。”种种操作，让林女士感到担忧和心寒。“高反严重的话是有生命危险的，他们不仅完全没有做好安全提示，配备安全设施，而且在我高反时如此冷漠，只顾着推卸责任，完全置游客安全于不顾”。

李女士的遭遇并非个例。“只要有驾照，不管有没有开车经验、对路况熟不熟，都能来当领队司机，不把旅客的安全当回事。行程6天，司机每天都疲劳驾驶，开车打瞌睡，有次急转弯差点没反应过来把我们‘吓个半死’，我们全程都要盯着他提醒他，紧张得不行”；“报小团4500元一个人，最后一天直接不管我了，维权好难”“没啥服务不说，关键是司机还让你消费，你不消费，他敢把你丢到荒郊野地”……在社交平台，记者看到有大量这样的“避雷帖”。

亟待加强行业监管
建立转包备案机制

值得注意的是，采访中记者发现，很多消费者并不知道“小包团”向导、领队需要具备

□ 本报记者 张国强 韩宇

在辽宁省新宾满族自治县丰富多彩的古迹遗址当中，永陵南城址恰似一颗熠熠生辉的璀璨明珠，承载着极为厚重的历史记忆与非凡的文化价值。

永陵南城址坐落于新宾县永陵镇，为汉代玄菟郡第二郡治遗址。玄菟郡乃是汉四郡中面积最为广阔、存在时间最长久且最为重要的郡。在漫长的历史长河里，它见证了中原政权跨越秦长城对辽东地区进行有效行政管理的关键历程。永陵南城址作为玄菟郡的郡治所在地，不单是彼时的政治核心，更是经济交流与文化传播的关键枢纽。

然而，这样一处至关重要的古迹遗址，在其保护范围和建设控制地带内却被人设立了电力设施，致使遗址的原始风貌遭到了破坏。

“令人欣喜的是，在新宾县人民检察院的努力下，困扰多年的遗址保护难题终于被解决。目前永陵南城址内的违法建筑已被全部拆除。”全国人大代表、抚顺特殊钢股份有限公司技术中心高级工程师王艾竹是这一过程的见证者。

近日，《法治日报》记者走近新宾县检察院，探寻其破解古迹遗址保护难题背后的故事。

深入调查制发检察建议

2022年夏天，新宾县检察院在履行公益诉讼检察职能中，发现了永陵南城址遭受侵害的线索。为了全面了解情况，检察干警迅速行动。

在调查中，无人机派上了大用场。检察干警操控着无人机，通过高空测绘，获取遗址的全貌图像，清晰地看到遗址保护范围和建设控制地带内的情况。每一处地形起伏、每一个建筑布局都被精准地记录下来，为调查分析提供依据。

同时，检察干警多次深入遗址现场，进行实地勘查和拍摄。

“映入眼帘的是一根根矗立在遗址保护范围内的电线杆。它们有的立在开垦种植的农田上，有的则处在古老的城墙遗址核心位置。”新宾县检察院检察助理孟新雨说。实地勘查拍摄的照片不仅是调查的证据，更是对遗址现状的真实记录，能够直观反映遗址遭受侵害的情况。

为了更全面地了解永陵南城址的历史价值，检察干警还前往文物管理部门，调取了大量文物古迹档案。通过档案记载的历史沿革、保护范围等重要信息，为后续的保护工作提供了专业依据。

周边村民世代代居住于此，是遗址的见证者，他们对遗址的情况有着最直观的感受。通过走访遗址周边村落，询问周边村民，检察干警了解到遗址在不同时期的情况和具体线索。

经调查核实，永陵南城址保护范围内设立电线杆7根，建设控制地带内设立电线杆20根，严重破坏了遗址原貌，对遗址保护造成极大威胁。

掌握具体情况和线索后，新宾县检察院随即向该县相关行政部门制发检察建议。

“永陵南城址作为国家级文物保护单位，其保护范围和建设控制地带内的施工建设行为必须依法进行。”检察建议明确指出，建议行政部门对永陵南城址保护范围、建设控制地带内的施工建设违法行为，依法履行文物古迹保护工作职责，采取有效措施依法取缔违规建设工程，恢复遗址原貌。同时，检察机关还建议行政部门加强对文物古迹保护的宣传教育，增强公众的文物古迹保护意识。

收到检察建议后，相关行政部门高度重视，立即整改，责令施工单位将永陵南城址保护范围、建设控制地带内的输电线杆全部拆除，恢复原貌，并对有关单位处以10万元罚款。

工作中，行政部门工作人员还与施工单位进行多番沟通协调，制定详细拆除方案，在拆除过程中，严格按照文物古迹保护的要求，确保不对遗址造成二次伤害。

跟进监督确保整改质效

为确保监督整改质效，新宾县检察院先后三次会同相关行政部门、当地人民政府工作人员共同到永陵南城址对检察建议整改落实工作开展跟进监督。

“第一次跟进监督时，我们发现施工单位虽然已经开始拆除电线杆，但进度较为缓慢。”新宾县检察院第三检察部主任鞠洪涛介绍说。经调查了解，施工单位在拆除过程中遇到了技术难题。

原来，永陵南城址区域处于大片耕地之间，大型施工设备难以进入作业。对于一些位于村民房屋附近的电线杆，施工人员需要寻找合适的支撑点和固定方式，以确保在拆除过程中用电安全。

为解决这一问题，检察干警积极协调相关部门，邀请专业技术人员到现场进行指导。在技术人员的帮助下，施工单位顺利攻克难关，加快拆除进度。

第二次跟进监督时，检察干警发现又出现了新的保护难题。

由于永陵南城址特殊地理位置的限制，导致施工进度进展极为缓慢。为了平衡施工进度与文物古迹保护的要求，施工人员不仅要在保证不影响春耕秋收的前提下进行作业，还要花费更多的时间和精力进行前期准备和施工过程中的监测。同时，在拆除违规电路设施的过程中，施工人员必须格外小心，避免对遗址造成任何二次破坏。

为解决新的难题，检察干警与永陵镇政府工作人员一起，深入村民家中进行宣传教育，讲解文物古迹保护的重要性，寻求古迹遗址保护共识。群众对此表示理解与大力支持。同步与施工单位沟通，建议制定合理的施工计划，确保遗址保护工作顺利推进。

第三次跟进监督时，检察干警对遗址的保护情况进行了全面检查。经检查发现，永陵南城址周边所有的输电线杆已经全部拆除，遗址原貌得以恢复。

共同建立长效保护机制

案件办理完毕，而履职的“后半篇文章”才刚刚开始。在永陵南城址保护取得实质性进展的同时，新宾县检察院会同相关行政部门、各乡镇政府就县域内文物古迹保护工作召开联席会议，共同制定《关于开展古迹遗址公益保护专项活动方案》。

在专项活动中，行政部门在辖区内开展了文物古迹保护行政执法行动，共排查辖区内各类古迹遗址20余处。通过排查，发现古迹遗址保护工作存在的问题，如部分遗址存在人为破坏、自然侵蚀等情况。针对上述问题，行政部门制定了相应的保护措施，及时进行了修缮和保护。

据统计，在专项活动期间，督促相关行政部门争取到修缮专项资金350余万元，修缮古迹遗址4处。

“对于每一处需要修缮的遗址，行政部门都邀请了专业的文物古迹修缮团队进行施工，严格按照文物古迹保护的要求，采用传统的工艺和材料，确保修缮后的遗址能够保持原有的历史风貌。”新宾县检察院副检察长李德才介绍说。同时，行政部门还加强对修缮过程的监督管理，确保工程质量。

为了确保遗址得到长期有效保护，新宾县检察院会同相关行政部门共同建立长效保护机制。通过加强对文物古迹保护的宣传教育，增强公众保护意识。同时，建立文物古迹保护巡查制度，定期对辖区内的古迹遗址进行巡查，及时发现和处理问题。

“针对古迹遗址保护不力的问题，我院充分发挥公益诉讼职能，综合运用无人机测绘、制发检察建议等手段办理案件，并通过召开联席会议，开展专项活动推动行政部门履职，建立长效工作机制，高质效办好每一个案件，共绘文物古迹保护发展‘同心圆’。”新宾县检察院检察长冯晖说。

辽宁新宾检察探索古迹遗址多层次保护路径

千年古迹遗址内的电线杆全部移除了

漫画/李晓军