



浙江建立旅游市场监管吹哨人制度加强综合监管 专家解读

既要敢吹哨,更要“接得住护得好”

□ 本报记者 赵丽

自2026年7月8日起施行的《浙江省人民政府办公厅关于进一步加强旅游市场综合监管的通知》明确,建立旅游市场监管吹哨人制度,鼓励旅游行业知情人举报违法违规行为。

吹哨人制度(即知情人士内部举报制度)此前多用于食品安全、金融监管等领域,这一次则拓展应用至旅游市场监管领域,迅速引发社会关注。

在接受《法治日报》记者采访的专家看来,此次浙江发文建立旅游市场监管吹哨人制度,是结合外部监督与内部穿透,实现从“就事论事”到“全链条打击”的跨越,变“被动等线索”为“主动掏内幕”,但这一制度不能孤立运行,必须依托综合治理才能“落地有声”。

把监督延伸到行业内部

2026年6月发布的《中华人民共和国文化和旅游部2025年文化和旅游发展统计公报》显示,2025年,国内居民出游人次65.22亿,同比增长16.2%。国内居民出游花费6.3万亿元,同比增长9.5%。

庞大且日益火热的市场也催生出一些行业问题。此前,有媒体曝光某地六日游低价团事件引发关注,其中揭露的变相强制消费、旅行途中随意加价等问题,此前亦多次见诸报端。

在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看来,旅游市场之所以存在顽疾且反复发作,根本原因在于经营者、消费者、监管部门间信息不对称,吹哨人制度恰恰能填补这一信息鸿沟,变“被动等线索”为“主动掏内幕”。

记者注意到,2025年9月印发的《国务院办公厅关于进一步加强旅游市场综合监管的通知》中提出,要“强化社会监督,鼓励社会各界积极提供旅游违法违规行为线索”。

“从国办提出鼓励社会各界提供线索,到地方拟建立吹哨人制度,本质上是从‘社会监督’向‘行业内部监督’的纵深推进。”齐晓波告诉记者,此前强调的社会监督,主要依赖游客投诉、媒体曝光等外部视角。这种方式能发现强制购物、擅自变更行程等“台前”乱象,却很难触碰到藏于幕后的利益勾连。而旅游市场的大量灰色交易,比如回扣分成、账外返佣、阴阳合同等,很多来自导游、旅行社计调等行业内部人员,相关线索散落于内部工作群,结算单据和口头约定中,外部监督常常“看得见症状,摸不到病灶”。

“吹哨人制度正是冲着上述信息壁垒去的。”在齐晓波看来,吹哨人制度是把监督的“探头”从普通游客和媒体延伸到行业深处。

对此,中科院旅游规划设计院执行院长孙钦明表示,这背后是治理逻辑的根本升级。社会监督像“消费者在终点线喊停”——游客被侵权后投诉举报,损害已经发生,监管只能个案“灭火”。吹哨人制度把监督触角伸向了“生产线”,这才是灰色链条的真正源头。

落地实施面临现实考量

在采访过程中,有旅游业从业人员告诉记者,旅游行业的特殊性还在于,一些旅游景点的从业者往往带有很强的集群特点,比如来自同一个乡镇、同一个村子,甚至是同一个家族。

“熟人社会的道德压力和现实生存焦虑,往往比法律风险更让人望而却步。”齐晓波直言,许多景区从业者同村同族,彼此是邻里亲戚,吹哨人举报的是“隔壁家的生意”“亲戚的饭碗”,对于他们来说,“举报之后这行还干不干得下去”是赤裸裸的生存命题。



齐晓波总结,旅游市场监管吹哨人制度在执行过程中可能面临的挑战主要有三个方面:

一是身份保护问题,吹哨人最担心的永远是“一旦暴露怎么办”。旅游行业熟人密集,信息传播极快,一旦身份泄露,吹哨人面临的不仅是丢掉工作,甚至可能被圈子“封杀”。

二是法律救济问题。现行劳动法对“因举报遭受不公平对待”的劳动者虽有保护条款,但在旅游行业这种劳动密集型领域,吹哨人有可能遭遇用工层面的不利对待,由此增加了取证和维权的难度。

三是奖励问题。举报奖励的标准是否明确、兑现流程是否透明、奖励是否有吸引力,这是最直接的“经济账”。

“这三个问题环环相扣——保护不严,没人敢吹;救济不畅,吹了也白吹;奖励不实,吹了不划算。任何一个环节掉链子,都会直接扼杀吹哨意愿。”齐晓波表示,吹哨人制度不能孤立运行,必须依托综合治理才能“落地有声”。

“关键在于执法、规则、制度三个层面。执法层面,以常态化整治打破利益同盟的‘抱团底气’;规则层面,以透明的行业标准和信用体系让合规经营成为主流价值;制度层面,以严密的保密、救济、奖励机制为吹哨人构筑‘安全网’。”齐晓波说。

孙钦明认为,吹哨人制度要成为确保旅游市场行稳致远的重要一环,前提是嵌入“激励相容”的治理框架——让守规企业因信息透明获益,让违规者因内部举报承压。

“还可以通过数字化手段让交易留痕,分佣透明,消解灰色利益链赖以生存的‘信息黑箱’。当黑箱被打开,违规不再是心照不宣的‘默契’,而是台面上经不起查验的硬伤,吹哨者的道德压力自然会大幅消解。”孙钦明说。

更重要的是“怎么查”

在受访专家看来,从实践基础看,吹哨人制

度在食品安全、金融等领域已有成熟经验,旅游行业完全可以借鉴。

齐晓波认为,浙江作为旅游大省率先破题,若试点效果显著,完全有条件在全国范围内推广,成为旅游市场治理的“标配”工具。

“但全国推广不宜‘一刀切’。”孙钦明提醒,旅游市场地域差异极大,其他地方应在旅游纠纷高发、市场体量大的地区先行试点,可同步建立“省级统一举报受理平台”和“跨区域信用互认机制”,先把制度跑通,积累经验后再铺开,更加稳妥。

此外,孙钦明认为,吹哨人制度要想落到实处,更重要的是“怎么查”。他表示,旅游行业的内部违法行为比较隐蔽,知情人掌握的多是口头合谋等“软证据”,怎么把这些“软证据”转化为行政处罚或司法认可的证据,是执法链条需要特别注意的一环。

“如果举报后查处周期长,或者证据因形式不合规被退回,吹哨人会因‘告了没结果’而陷入‘风险已付,收益为零’的困境。”孙钦明直言。

记者手记

一句“世界那么大,我想去看看”,曾勾起许多人对远方的向往。如今,文旅消费早已走进寻常百姓家,“朝碧海而暮苍梧”的出行体验离大众越来越近。

以往旅游市场监管多依靠游客维权、媒体监督、执法整治,而藏在行业内部、隐于交易幕后的灰色链条,却是这些外部监督难以轻易触及的。诚如专家所说,浙江此次试水旅游市场监管吹哨人制度,看似只是监管机制的延伸,实则是旅游治理思维的一次革新,意义不可谓不重大。

然而,采访中,从业者的一句“大家都是熟人”,却道出了落实过程中可能遇到的“麻烦”——当举报对象是隔壁摊位的表叔、同村的发小时,“吹哨”就不只是一个法律选择,而是背

他建议,制度设计的重心不仅要放在保密和奖励上,更要建立快速响应机制和专门的证据转化规则,让举报得到高效验证、快速处置。

“综合治理到位,吹哨才能变为‘规则之下的必然选择’。”孙钦明告诉记者,这套制度的要义就是既要有人敢“吹哨”,更要制度“接得住、护得好”。此次浙江同步构建“行业自律+信用监管”模式,社会监督员制度等,正是朝着这个方向迈出的重要一步。再加上数智手段破除信息黑箱、执法力量抬高违规成本、信用体系彰显合规价值、三者齐备,吹哨人不必再做“孤胆英雄”,而是成为规则之下亮出的一张底牌。

“只有当吹哨人意识到自己不是孤军奋战,背后有制度撑腰、有执法亮剑、有行业共治托底,吹哨才会从‘不得已而为之’转向‘理直气壮之举’,”哨声”才能在文旅市场中及时响起,发挥预警和净化实效。”齐晓波说。

漫画/李晓军

负了更重的压力与负担。

正因如此,浙江此番“破题”的价值,不仅仅在于把吹哨人制度写入文件,更在于释放了一个重要信号:制度不能单兵突进,而要“体系作战”。吹哨人制度的关键是,吹响之后,制度能不能“接得住、护得好”。

从更宏观的法治视角来看,吹哨人制度在旅游市场的落地,本质上是在回答一个根本命题:当外部监管遭遇信息壁垒,如何用制度设计将“局内人”转化为“监督者”?这不仅是一场治理技术的升级,更是一次治理理念的转向——从“管得住”迈向“管得好”。

这条路当然不容易,熟人社会的黏性、灰色利益的惯性、从业者的生存焦虑不会轻易被消解,但制度的价值恰恰就在于,它并不要求普通人去做“孤胆英雄”,即便不靠个人孤军奋战,也能安全地做正确的事。

这种朴素的礼让文化转化为解开两家人心结的一把钥匙。”

这些散落在乡土遗存中的传统智慧是如何转化为助力纠纷化解制度力量的?据张沁萍介绍,2026年3月,晋城中院在全市两级法院开展“挖掘晋城文化资源 做强‘和·太行’调解品牌”工作,提炼古代乡贤调解、申明教化、民间息讼的传统智慧,将其嵌入先行调解、多元解纷、基层共治全流程,让历史文化资源成为调解工作的鲜活教材,推动定分止争落地见效。

“和·太行”这个品牌,它不是一纸文件,不是一块牌匾,而是一种扎根乡土、浸润人心的治理力量,让法治的力度与文化的温度在基层治理中交相辉映,将太行山儿女骨子里的淳朴、包容、礼让,转化为可触可感的解纷智慧。”张沁萍说。

“未来,法院将持续深耕本土化调解路径,系统梳理各县区的传统文化资源,形成‘一域一策’的文化调解地图,找到最贴近当事人内心的那把钥匙;强化调解队伍的文化素养,让每一位调解员都能把老墙上的道理讲给当事人听;以类型化案件为导向,通过建立案例库和传播矩阵,让‘和·太行’的故事走出法院,走进千家万户,推动‘和·太行’品牌从‘盆景’到‘森林’。”张沁萍表示。

□ 本报记者 孙天骄

近日,上海市长宁区人民法院披露一起案件,上海一房东将房屋出租18年,收回房屋时发现租客不仅改动房屋结构,还对房屋造成损坏。双方就房屋损坏赔偿事宜诉至法院,最终法院判令租客合计赔付6万元,房东退还剩余租房保证金。

有业内人士告诉《法治日报》记者,类似纠纷并不鲜见,有的租客擅自改动房屋结构,因赔偿纠纷闹上法庭;有的租客退租后又返回出租屋毁损屋内设施,最终经警方调解方才平息。

房屋因出租遭遇损坏,赔偿责任该谁来担?出租人又当如何规避风险,依法维权?近日,围绕这些问题,记者采访了相关律师。

租房致损并非个例

一名来自江苏苏州的房屋租赁中介告诉记者,其遇到过多起租赁期间房屋受损的情况,除了租客不当使用造成房屋受损之外,其印象最深刻的还有一起由押金纠纷引发的租客恶意损毁房屋事件。

涉事房屋曾于2023年4月至2025年4月交由这名中介所在的平台托管,托管到期后,房东便自行在网络平台对接租客、签订租赁合同。2025年9月,租客租住5个多月后,因个人原因退租。按照合同约定,房东有权全额扣留2500元押金。后经沟通,房东扣除1000元抵扣未结水电费与保洁费用,退还其余押金,但租客对此结果不满意,反复要求全额退还押金,遭到房东拒绝。

不料,租客搬离之后,又与男友返回出租屋,毁坏了防盗门、冰箱、马桶等屋内设施。房东后续与平台签署托管续约合同,检修人员上门核验房屋时才发现损毁情况。经核算,各类财产损失达8000余元。后经警方调解,租客一次性赔偿房东1万元。

因租房导致房屋损坏,从而引发纠纷,该如何划分责任?

北京德恒律师事务所律师吴迪向记者介绍,区分自然损耗与人为损坏,是划分赔偿责任的核心:

其一,正常居住产生的自然损耗,租客无需赔偿。承租人按照约定方式,依据房屋固有性质正常使用租赁物,产生的合理损耗不承担赔偿责任。对于正常使用造成的自然损耗,维修翻新成本由房东自行承担。

其二,使用不当、保管不善或故意毁损造成的损坏,租客全额担责。民法典明确,未按房屋正常使用,未尽妥善保管义务,导致房屋毁损灭失,出租人可主张解除租赁合同并索赔。如租客故意毁损属于出租人的装修财物,导致房屋受损的,则应承担损害赔偿责任。

其三,未经书面许可改造房屋,兼具违约与行政违法风险。租客隔断房间、改动墙体、改造管线等必须取得房东书面同意;私自改造,房东有权要求恢复原状,无法复原的可主张全额修复费用。

对于租房合同中常见的“所有房屋损耗均由租客承担”条款,《法治日报》律师专家库成员、浙江清远律师事务所律师王德才告诉记者,这一条款将属于房东承担的“正常损耗”转嫁给租客,加重了租客的责任,违反了公平原则。根据民法典第四百九十七条规定,提供格式条款一方不合理地免除或者减轻其责任、加重对方责任、限制对方主要权利的,该格式条款无效。

有时存在隐性损失

记者采访及检索公开资料发现,不少出租人遭遇房屋损坏后,与租客就赔偿数额陷入“扯皮”。有房东向记者反映,除了修复的支出之外,有时房屋损坏后必须改拆墙体、通风散味,周期短则十余天,长则两三个月,其间房屋无法对外出租,空置租金损失也是一笔隐性损失。

王德才指出,在这种情况下,房东将面临多重维权困境:举证困难,损失认定难、执行成本高、周期长,出现维权成本高但实际收益有限的局面。“在司法实践中,房东往往难以证明损耗系租客行为导致,而非房屋正常使用损耗或设备本身老化;同时法院对于空置损失的认定较为谨慎,房东需举证证明空置‘合理且必要’。”

王德才同时表示,房东在房屋损坏后,有义务采取合理措施防止损失扩大,若房东怠于维修,导致房屋空置期延长,扩大的损失可能无法获得支持;在执行过程中,若租客名下无财产或故意拖延,房东可能面临“赢了官司输了钱”的局面,此外,由于押金金额有限,有时可能不足以覆盖修复成本。

记者了解到,针对上述情况,一些房屋托管服务方进行了有益尝试。例如,上海贝壳省心租通过巡检、留痕及代办等机制进行房屋管理。具体包括定期巡检,核查房屋设施设备运转情况等,如出现物品损毁或房屋被破坏情况,将依据租前留痕信息认定责任,与租客协商赔偿;对于依法应当由租客承担但租客拒绝支付的复原相关费用,将先行与业主沟通,开展房屋复原工作,后续根据实际损失向租客追偿,整个处置过程基本无需业主参与。

如果租客损坏的是这类通过中介、托管公司签约,由托管方代为收租、管理的房屋,房东能否要求中介或托管机构共同承担赔偿责任?

“托管方负有定期上门巡检,制止租客违规改造、退租全面核验房屋的义务。如疏于履职,房东可要求托管方承担对应过错赔偿责任。而对于中介来说,普通居间中介不参与房屋日常管理,租客造成房屋损坏,中介一般无需承担连带赔偿责任。只有中介存在过错时,才承担相应补充责任。”吴迪说。

“房东可以要求托管方承担相应责任,但需以合同约定或托管方存在过错为前提。”王德才补充解释,房东不能直接要求中介或托管方承担赔偿责任,但可以要求其存在服务合同关系的托管方承担违约责任或补充赔偿责任,托管方的责任范围取决于托管合同的具体约定,但不等同于要对租客造成的所有损坏承担兜底责任。

定期进行房屋巡查

那么,究竟该如何规避这类因房屋损坏导致的租赁纠纷?

受访专家表示,出租人(包括房东及房屋托管运营方)应当在出租全程做好风险防控与证据留存工作。可从前置签约、租住过程、退租维权三个阶段分步落实相关举措。

吴迪建议,在签约出租阶段,应在租赁合同中清晰划分责任:自然老化损耗由出租人承担;未经出租人书面许可租客不得改造房屋;租客不当使用、保管不善造成损坏,需要承担修复费用以及房屋空置损失。交房时录制完整全屋视频,制作书面房屋交接清单,双方签字留存。

王德才指出,事前风险防范的核心在于合同精细化、交接证据化。事前合同条款拟定精细化,要明确用途、界定损耗范围,明确恢复标准,明确约定损害赔偿责任制以及押金条款,避免使用“所有损耗均由租客承担”等无效条款;房屋交接时制作详细的《房屋设施及状况交接清单》。

在房屋租住阶段,王德才建议,对于所有关于房屋问题的沟通(如报修、投诉等)优先使用可以留下文字记录的方式;房东应定期自行或通过托管公司对房屋进行巡查,并做好巡查记录,拍照录像留存。对于租客报告的房屋问题及时报修与处置,同时保留报修记录,维修单据,费用凭证。

在退租阶段,吴迪强调,退租时双方应共同到场,全程录像,对照交接清单逐项检验房屋;押金不足以弥补损失的,优先协商签订书面赔偿协议;协商不成可提起诉讼,若无法区分损耗成因,可向法院申请司法鉴定。判决生效后,如果对方拒不履行,可及时向法院申请强制执行。

出租期间房屋受损,赔偿责任谁承担

□ 本报记者 马超
□ 本报见习记者 王泽宇

山西省晋城市高平市铁炉村、良户村的古建筑中,蕴藏着“拐弯抹角”的传统智慧——为方便邻里通行,古人建房时会主动将墙角磨圆,使巷道转角空间变得宽敞。这一传统智慧与基层调解实践将会碰撞出怎样的“火花”?

近日,《法治日报》记者前往晋城市中级人民法院,探访该院如何将这一传统礼让文化融入纠纷化解工作,让积怨已久的两家人从“十多年不说话”到如今“经常约着吃饭”。

原告杨某与被告韩某,系晋城高平市某村同住一座四合院的老邻居。自2009年两家因修房结怨后,在随后的十余年中,发生了几次冲突,虽后来签下“互不干涉”协议,但矛盾一直未解。直至2025年,杨家计划修房,韩家横加阻拦,双方最终对簿公堂。一审法院判决韩某停止妨害行为,赔偿杨某8000元,韩某不服,遂上诉至晋城市中级人民法院。

二审立案审查阶段,晋城中院立案庭法官张沁萍没有简单将案件登记移送,而是主动将调解阵地前移。在多次进村实地走访后,张沁萍逐渐了解到了两家心结:韩家的真实诉求并非只是让

施工停止,而是要“要一个说法”;杨家人的深层愿望也不是赔偿了事,而是想将多年宿怨彻底了结。

在调解过程中,张沁萍引入了“拐弯抹角”传统文化,引导双方看到争执之外的情谊——两家曾同住多年的旧邻情谊不该被一时冲突抹掉。

“冤家宜解不宜结。”张沁萍说,各让一步,换来的不是输赢,而是往后几十年的安宁。在张沁萍的耐心调解下,双方紧闭的心门渐渐打开。最终,双方达成和解:杨某向韩某当面道歉,同时放弃向韩某索赔,还对韩家进行了一定经济补偿。韩家也不再阻拦杨家施工,双方确认互不侵犯。晋城中院据此出具调解书,案件圆满化解。

如今,韩韩两家重修旧好,两家的年轻人经常一起约着吃饭。张沁萍回忆,接到案子时,她便察觉到,这起案件并不简单。纠纷的背后埋着两个家庭,三代人之间纠缠十余年的恩怨。“这类案件表面事实清楚,二审直接维持原判的确省时省力。但如果仅仅机械地作出二审判决,一方必然不会服气,矛盾一旦激化,甚至可能‘民转刑、刑转命’。”张沁萍坦言。

“办理这起案子的时候,我始终坚持三个理念。”张沁萍总结道,一是“穿透式”思维,看清诉讼

背后的真实诉求,只有穿透诉讼请求,看见当事人的真实需求,调解才能找准方向;二是“俯下身”倾听,让当事人的情绪有处宣泄,说透了,情绪泄了,心门才能打开;三是“本土化”浸润,用传统文化擦亮眼晴,不讲大道理,而是和当事人讲祖辈留下的处世哲学,引导他们重新记起老辈的传统。

在山西大学法学院教授周子良看来,这起案件具有独特意义。

“本案是乡土社会中平衡邻里权益与传统礼让文化的典型民事案例。在调解过程中,法官精准适用民法典规定与多元解纷机制,援引高平古建中‘拐弯抹角’的传统智慧,引导双方从‘争对错’向‘找办法’转变,有效平衡了双方财产权益、心理诉求与邻里长远和谐,实现案结事了。既守住合法权利不受侵害的底线,又以文化浸润化解了代际恩怨,为同类涉相邻关系、涉传统村落纠纷的实质性化解提供了良好示范。”周子良说。

周子良告诉记者,在晋城市泽州县的大阳古镇、冶底村、周村镇等地,至今仍能见到许多明清民居的巷道转角处,墙角被人磨成圆弧状,或特意将院墙内收,只为方便邻里通行,避免车辆刮蹭。这是晋城先民世代相传的处世哲学——宁可自家损失寸土,也要给街坊留出通途。“法官正是找到了这种植根于晋城大地的集体记忆,并将