

法治护航山海文旅 依法兴旅久久为功

全国人大常委会旅游法执法检查组在闽开展执法检查侧记

■ 随行实录

□ 本报记者 张维

曲曲各异趣，湾湾藏佳景。十月中旬的福建武夷山九曲溪虽已过了传统旅游旺季，但来此欣赏“山耸千层青翡翠，溪流万顷碧琉璃”美景的游客依然络绎不绝。

10月14日，一群特殊的“游客”进入景区。与普通游客不同的是，他们的关注点有些“特别”——在与筏工的交谈中，询问他们的岗前安全培训、救生装备配备、恶劣天气停航管理、劳动保障待遇等。

他们，是全国人大常委会副委员长张庆伟带领的全国人大常委会执法检查组。“水上竹筏旅游项目，安全是底线，要常态化开展安全培训，完善应急处置预案，切实保障游客和从业人员安全。”张庆伟叮嘱武夷山景区管理人员。

10月12日至16日，检查组在福建宁德、南平、福州检查旅游法贯彻实施情况，并召开旅游法执法检查座谈会，听取法律实施情况汇报。在座谈会上，张庆伟代表执法检查组，对福建省贯彻实施旅游法取得的重大成效予以充分肯定。

2013年4月25日，十二届全国人大常委会第二次会议审议通过了旅游法，该法自同年10月1日起施行，旅游法执法检查被列为今年全国人大常委会监督工作重点内容之一。

■ 筑牢制度根基 完善依法兴旅治旅体系

五天的时间里，穿行闽山闽水之间，检查组一路看、一路问、一路听，足迹遍布古村廊桥、工业景区、非遗场馆、峡谷溪流、古茶小镇、闽越遗址等，实地走访景区点位，考察文旅新业态、与一线从业者面对面交流，近距离察看旅游法落地生根的生动实践。

福建省依法兴旅治旅体系持续完善，以配套制度落实旅游法的法定要求，给检查组留下了最为深刻的印象。

旅游法第二十三条明确，县级以上地方人民政府应当制定并组织实施有利于旅游业持续健康发展的产业政策。

宁德市屏南县棠口镇棠口村的一溪云民宿即这一规定的受益者之一。老板张清提告诉检查组，好的制度政策给了他们搞好民宿的力量。“我原来在深圳互联网大厂工作，后来返乡打造了这个民宿。屏南县出台了民宿管理办法，为民宿经营划定规范，还配套了实实在在的激励政策。”

在这里，民宿之于旅游的作用不可小觑。横跨棠溪的国宝级木拱廊桥千乘桥凌空飞架，

□ 本报记者 张维

2013年4月25日，十二届全国人大常委会第二次会议审议通过了旅游法，该法自同年10月1日起施行。该法先后于2016年、2018年两次修正，如今旅游法修改工作正在有序推进中。

全国人大常委会正在进行的旅游法执法检查，也必将为这次修法集思广益。“将立法与监督相结合，是人大工作的有效经验。”如全国人大常委会副委员长张庆伟率全国人大常委会执法检查组近日在福建检查旅游法贯彻实施情况时所说，通过本次执法检查，系统总结法律实施成效，深入分析存在问题及原因，把福建推动旅游工作的好经验好做法以及大家提出的意见建议带回去，认真研究吸收，充分体现到法律条文中，高质量完成修法任务。

■ 良法施行经年 行业发展成效可鉴

旅游法是中国旅游业发展史上的第一部法律。它的颁布实施，标志着中国旅游业发展进入了依法兴旅、依法治旅的新阶段，有力推动了旅游业持续健康发展。

“旅游法施行十余年来，我省旅游业法治化水平显著提升，行业发展环境持续优化，行业治理有了根本遵循，法律实施取得了积极成效。”福建省旅游协会副会长杨基民说。

他特别提及，福建省的不合理低价游现象得到了有效遏制，旅游投诉率明显下降，市场秩序逐步规范。

鼓岭旅游度假区管委会主任严涛在实践中深切感受到，旅游法关于景区流量控制、安全警示、信息公开等规定，使游客知情权、选择权、安全保障权得到更好维护。“旅游法明确的资源保护责任，为我们坚守保护底线，统筹文物保护提供了法律依据。”

厦门夏旅国际旅行社有限公司总经理朱汉雄也感慨，旅游法从法律层面规范市场秩序



图为全国人大常委会旅游法执法检查组在福建省南平市政和县石圳湾白茶小镇进行检查。 罗光耀 摄

宛若长虹卧在碧波之上。原本游客只是走马观花，但随着溪边，古厝旁陆续改造出一批特色民宿，吸引游客留下来小住。

“民宿产业持续带动村民就近就业，实实在在提高了村民收入。以我这个民宿为例，常年稳定雇佣本地村民10个人。”张清提说。

检查组表示，民宿作为文旅新业态，地方配套管理制度的制定正是落实旅游法第四十六条的有效举措，要持续规范经营，以民宿为载体推动文旅深度融合，让古村资源转化为可持续的乡村收入，让村民共享旅游发展带来的红利。

南平市政和县石圳湾白茶小镇的发展，也得益于旅游扶持的相关制度政策。一家由外地兄弟二人合伙经营的特色餐饮店老板告诉检查组：“我们不是本地人，就是看中了石圳湾白茶小镇的文旅发展前景，借助这里的‘拎包创业’扶持政策入驻，租过经过修缮的古民居开办了这个饭店。”

据了解，近年来，当地通过文旅融合实现古村保护、茶产业提质、村民增收多方共赢。2025年，石圳村集体经济收入88万元，村民人均收入3.5万元。

检查组肯定当地盘活古民居，吸引外来创业者的做法，同时提出，要持续规范街区商户管理，优化配套公共服务，让游客安心消费，商户安心经营。

■ 深耕八闽文脉 文化旅游深度融合发展

文化和旅游深度融合发展，在此次执法检查中表现突出。检查组指出，福建坚持以文塑旅、以旅彰文，打造“闽派”文艺精品，健全完善非遗保护传承体系，培育多元化特色文旅产

发挥执法检查监督效能 凝聚旅游法修订共识 依托执法检查汇集福建文旅各方修法建言

序、保护旅游者合法权益，引导行业摒弃粗放低价竞争模式，推动行业向品质化、规范化方向转型，为国有旅行社守正经营、做大做强提供坚实法律支撑。

宁德市霞浦拾间海民宿创始人、主理人陈蜀曼也深感旅游法施行后的变化。她的民宿从最初的10间面朝大海的客房，发展到如今包括拾光餐集、山院、水院等6栋庭院的海岛旅游民宿综合体。“旅游法让合规经营者更有底气，更有保障。”

陈蜀曼坦言，她曾亲眼见证了旅游民宿行业从早期零散粗放、野蛮生长，逐步迈向法治化、规范化、品质化、集群化的全过程。旅游法促进了行业提质升级。“依托旅游法，我们严格落实明码标价、诚信经营、如实宣传、品质服务等法定要求，签订‘一年一定价、全年不加价’行业公约，杜绝旺季哄抬价格。”

旅游法自颁布实施以来，在规范旅游经营行为、保障旅游者合法权益、促进旅游业健康发展等方面发挥了重要作用。然而，随着旅游产业升级，消费需求迭代、国际竞争加剧，尤其是“互联网+”“旅游+”的深入推进，新业态、新场景、新技术、新模式不断涌现，我国旅游市场不少问题需要引起重视。

据了解，旅游法(修改)已经列入十四届全国人大常委会立法规划，由人大财经委负责牵头起草，目前相关工作正在有序推进。张庆伟在福建执法检查期间强调，要扎实推进旅游法修改工作。

■ 聚焦现实堵点 部门建言补齐短板

从监管者的角度来看，旅游法修改应着重关注哪些方面？

福建省人民政府副省长江长雄提出，旅游法修改应强化文旅融合发展制度导向。文化和旅游深度融合已成为旅游业发展的必然趋势，核心引擎和战略方向。文化旅游涉及宣传、文

旅、文物、住建等多部门，统筹协调缺少法定制度支撑。建议在总则中进一步体现“以文塑旅、以旅彰文”导向，对文旅融合发展作出制度安排，推动文化和旅游在更深程度、更广范围和更高层次融合发展。

江长雄同时建议进一步明晰景区界定标准。“现行法律对景区定义较为原则，缺乏可落地的法定认定指标，对物理边界、行政边界、运营管理边界区分不足。当前大量城市街巷、乡村网红打卡点、滨海廊道等‘类景区’承接大规模游客，但不具备法定景区身份，出现管辖主体、运营主体分离，权责划分不清等问题，基层执法监管存在现实困难。”

此外，健全常态化跨部门协同监管法律制度在她看来也非常必要。“旅游监管链条长，涉及部门多，现有法律对交叉领域线索移送、联合处置、信息共享等规定较为原则。实践中联合执法多集中于节假日专项行动，常态化、制度化联动不足，存在多头管理、衔接不畅问题。”为此，她建议在法律层面明确文旅、公安、市场监管、网信、交通等部门常态化协同监管机制。

福建省应急管理厅副厅长李杰也认为，部门协同联动还需持续强化，部分环节存在信息互通不够及时，联合研判、联动处置需要进一步固化。为此，建议修法进一步明确旅游主管部门在旅游安全综合治理中的法定地位，健全多部门综合协调处理的法律路径。

此外，基于旅游者安全法治意识参差不齐，部分游客无视安全警示，擅自进入危险区域，对极端天气停业疏散等应急措施配合度不足的问题，李杰建议进一步细化旅游者安全义务对应的约束条款，对拒不配合安全警示、拒不执行停业疏散等应急措施，造成自身及他人风险的情形，明确相应法律责任。

福建省市场监管局副局长许和木则建议，在旅游法修改中增加相应的处罚条款，对违反规定，未经许可擅自经营高风险旅游项目的旅游经营者进行行政处罚，为基层执法提供执法依据。

队伍68人，为线狮文化保护、传承、创新注入源源不断的新鲜血液。开馆以来，游客量剧增，年观客人次约1万人次，年收入约30万元。

在武夷山的宋街，执法检查组在由福建省非遗武夷竹编代表性传承人谢宏星创办的武夷山市宏星竹编工艺美术馆驻足停留。他们在此询问了非遗研学运营、知识产权保护、研学活动安全管理等情况。

■ 守牢安全底线 依法守护游客消费权益

在城村古汉城遗址(闽越王城)和福建闽越王城博物馆，检查组要求坚持保护优先，有序开展文化研学旅游。

在新四军赤石暴动纪念馆，检查组强调要用好红色资源，讲好革命故事，深入挖掘红色文化资源育人功能及旅游价值。

在福州船政文化景区，检查组提出要依托船政历史资源丰富研学产品，完善配套服务，落实旅游安全相关法定要求。

值得注意的是，检查组在多地走访调研中反复强调，要压紧压实各方安全责任，健全旅游纠纷处置机制，以法治手段规范市场秩序，全方位守护游客出行安全与消费权益。

作为大武夷文化旅游圈核心区的南平市，给出了高分答卷。据南平市人大常委会秘书长陈隆波介绍，南平严守安全法定职责，筑牢旅游安全防线。压实属地、部门、企业三方责任，开展文旅领域安全隐患大排查大整治，督促企业落实第一责任人职责。去年市县两级文旅等部门出动检查人员4302人次，检查文旅领域单位和场所1560家次，排查隐患728项，已全部整改到位。

数据显示，2025年福建省接待旅游总人数7.18亿人次，同比增长10.6%；旅游总花费9406.45亿元，同比增长12.6%，文旅经济增加值突破6500亿元，占GDP的比重达10.8%。

这一重大成效与福建的努力尤其是法治建设方面的努力是分不开的。据福建省人民政府副省长江长雄介绍，福建坚持立法、执法、普法一体推进。先后出台滨海旅游、低空旅游等专项规划和系列政策文件，完善《厦门经济特区旅游条例》等地方性法规，围绕景区运营、安全管控、民宿露营等出台配套规范性文件，把旅游法确立的产业扶持、地方立法、综合监管等制度要求转化为地方实践，为旅游业高质量发展夯实法治根基。同时升级打造“放心游福建”20版本，健全“一口受理、快速办结、先行赔付、综合治理”机制，持续开展“福创净旅”行动，以法治刚性规范市场秩序。

江长雄表示，将全面对标对表法律各项规定，抓好问题整改，补齐制度短板，夯实发展基础，加快推动旅游业高质量发展。

■ 倾听一线声音 完善配套制度支撑

旅游业的从业者也有自己的建议。

朱汉雄认为，旅游行业准入门槛相对较低，部分线上社群、户外机构等市场主体，在不具备旅游经营资质的情况下开展组团相关业务。建议进一步厘清相关市场主体的经营边界。此外，研学旅行、文体旅融合等新兴业务，在安全责任划分、服务权责界定方面缺少细化标准，建议加快出台新业态配套指导规范。

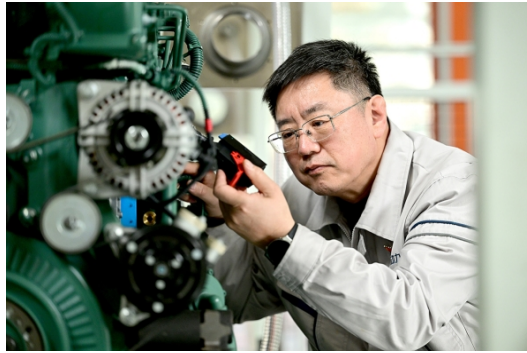
这一点也已成为当地政府所重视。在江长雄的修法建议中，就提及“补齐线上旅游监管法律条款”，因为线上招徕、短视频社群营销已成为旅游经营重要渠道，网络旅游违法具有隐蔽性强、取证难度大、跨地域传播等特点；现有法律对社交平台管理、短视频平台旅游经营监测、线索报送义务等缺乏规定，文旅执法部门存在发现难、取证难、处置难等问题。建议增加网络旅游经营监管相关条款，明确平台的主动监测、线索报告、配合调查等法定义务，授权司法机关依法调取相关电子数据，构建线上线下一体化监管工作机制。

杨基民则建议建立协会与文旅、市监、交通等部门的常态化沟通渠道，健全线索反馈、信息报送机制，使协会在调研中发现的市场乱象、企业难点能够及时、顺畅地报送监管部门，实现行政监管与行业自律的有效衔接。

除了修法，一些问题也可以通过完善配套制度来解决。

张庆伟指出，法律规定相对原则，相关部门需要根据实践的发展，建立完善旅游法相关配套制度，将法律的原则性条款有效转化为实操举措。针对旅游新业态等法律空白，抓紧制定修改相关制度政策，对实践证明有效的适时上升为法律制度。地方也要结合各地旅游产业发展特点，健全相关地方性法规，以完善的旅游法治体系保障旅游业高质量发展。

■ 代表风采



图为全国人大代表鹿新弟。

□ 本报记者 赵晨熙 文/图

在上个月结束的第48届世界技能大赛上，中国代表团获得41枚金牌、11枚银牌、4枚铜牌、6个优胜奖，第五次位居金牌榜和团体总分世界第一，第三次获得阿尔伯特·维达大奖，创造了我国参加世界技能大赛以来的历史最好成绩。

对于中国代表团取得这样的成绩，全国人大代表、中国第一汽车集团有限公司首席技能大师、一汽解放大连柴油机有限公司高级(首席)技师鹿新弟倍感振奋。“世界技能大赛是技能人才的‘星光大道’，让技能价值能够被看见、被尊重。”鹿新弟注意到，我国每年都有大量企业职工和职业院校师生参加各级各类职业技能竞赛，通过以赛促学，以赛促训，以赛促评，带动我国技能人才队伍规模扩大、结构优化、素质提升，“大国工匠”“技能报国”逐渐成为时代强音。

从一名技校学生逐步成长为全国劳动模范，全国人大代表，除了有几十年如一日的刻苦钻研精神外，“工匠精神”更是早已融入鹿新弟工作和生活的方方面面。

“‘工匠精神’是把每一件产品做到极致的执着，是钻研新技术，攻克新难题的韧劲，更是技能与智慧的深度融合。”在鹿新弟心中，“工匠精神”不是墨守成规的固守，而是精益求精，守正创新的坚守。这份对匠心的理解，源于他30多年扎根车间的职业生涯。

凭着一股“钻”劲，鹿新弟成为一个能真正摸透柴油机“脾气”的人——他自创了一套“看、听、摸、闻、问、测”快速排除柴油机故障的六步维修法，准确率高达99%，也因此被工友称为柴油机故障“克星”。

自2018年当选十三届全国人大代表以来，鹿新弟始终坚持将“工匠精神”融入代表履职中，用他自己的话说，“人民选我当代表，我当代表为人民，要当就当个好代表”。

辽宁是老工业基地，产业工人非常集中，鹿新弟深入基层，走访上百家企业，听取广大职工心声，真正成为产业工人的“贴心人”，对一些共性问题依法提出建议、议案，推动从制度、政策层面上解决问题。

关于提升推进产教融合培训“新产业工人”的建议；建议推行职业教育“双元制”打通职业教育研究生学历通道；关于发挥劳模创新(技能大师)工作室作用，培养更多大国工匠，高技能人才的建议……多年来，鹿新弟一直坚持为工人的利益鼓与呼。他曾提交“关于打破技术工人职业上升壁垒，在国家层面设立新‘八级工’制度的建议”。

人力资源社会保障部2022年发布《关于健全完善新時代技能人才职业技能等级制度的意见(试行)》，提出在原有“五级”技能等级基础上，往下补设学徒工，往上增设特级技师和首席技师，延伸和发展为新“八级工”制度。从2024年开始，我国全面推行“新八级工”职业技能等级制度，开展职业技能等级认定。

“无论身份如何转换，我的根永远是产业工人，为产业工人代言，为汽车产业发展尽责的初心始终不会变。”他坚定表态，未来将继续带领工友们深耕技术，攻坚克难，也将履行好代表职责，以匠心践初心，以履职显担当，为我国汽车产业高质量发展贡献力量。

■ 馆藏文献说人大制度

代表视察制度的创立和运行

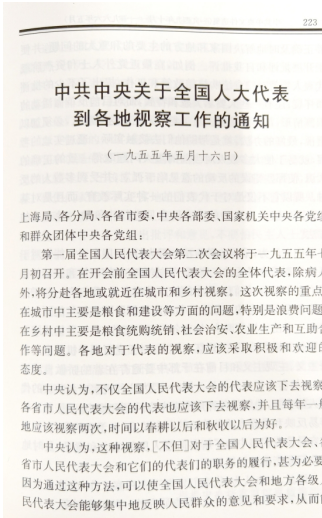
□ 讲述人:张堡扬(全国人大图书馆)
□ 整理:本报记者 蒲晓磊

一届全国人大一次会议闭幕后，全国人大常委会落实党中央和毛泽东主席的决策部署，创新开展代表工作。代表视察制度的创立和运行，即十分成功的范例。

党中央和毛主席高度重视代表视察工作。1954年10月16日举行的一届全国人大常委会第一次会议闭幕后，常委会委员张治中提出一项书面意见，建议每位常委会委员都要出去视察，了解地方情况，听取群众意见。这是送给副委员长兼秘书长彭真转刘少奇委员长的。毛主席看到了，很赞赏，并提出把参加视察的范围扩大到全国人大代表。1955年5月，毛主席两次提出组织全国人大代表视察。同月，中共中央发出《关于全国人大代表到各地视察工作的通知》(以下简称《通知》)，明确在一届全国人大二次会议召开前，全体全国人大代表(除病户外)要开展视察，并对视察的内容、时间、安排等方面作了要求。《通知》提出，代表视察对各级党委和国家机关的工作有鞭策和推动作用，代表定期视察工作，应当作为党和国家领导机关联系群众、调查研究的一种工作制度，要求各级党委如实地向代表们介绍情况。1955年10月，毛主席在最高国务会议上提议，全国人大代表，政协全国委员会委员，省、市、人大代表，政协委员，一起作一个月的视察，指出视察可以了解情况，可以联系群众，对立法，行政工作，对法院，检察院各方面的工作，都有很大好处。

全国人大常委会积极建立代表视察制度。1955年5月，全国人大常委会通过关于全国人大代表出发视察工作问题的通知。这是建立全国人大代表视察制度的开端。1955年7月，在一届全国人大二次会议上，青海代表团提出，将全国人大代表及省、市、州、县人大代表视察工作定为一项经常性制度的提案。同年8月6日，一届全国人大常委会第二十次会议通过《关于全国人大代表和省、自治区、直辖市人大代表视察工作的决定》，对各级人大代表视察的时间、范围、具体形式等方面作了规定。这是第一个关于代表视察工作的法律性文件，标志着代表视察制度正式建立。

全国人大常委会认真组织开展代表视察工作。刘少奇委员长对此多次提出要求。1955年11月，全国人大常委会、全国政协向全国人大代表、全国政协委员发出关于1955年秋收后视察工作的通知，提出“视察工作，出去要有准备，回来要有报告，要实事求是，对所视察的工作尽可能作全面的分析和估计”。1956年5月，一届全国人大常委会第三十九次会议和政协二届全国委员会常委会第二十二次会议在南海紫光阁联合举行，听取关于1955年下半年视察工作情况的报告。从1955年下半年到1957年上半年，全国人大代表和省级人大代表先后进行了4次视察。



图为《中共中央文件集》所载通知。