

揭阳市人民政府办公室关于印发《加强揭阳市 旅游市场综合监管实施方案》的通知

揭府办〔2017〕39 号

各县（市、区）人民政府（管委会），市府直属各单位：

《加强揭阳市旅游市场综合监管实施方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真组织落实。落实过程中遇到的问题，请径向市旅游局反映。

揭阳市人民政府办公室

2017 年 5 月 12 日

加强揭阳市旅游市场综合监管实施方案

为贯彻落实《广东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》（粤府办〔2016〕35 号）精神，进一步健全我市旅游市场综合监管工作机制，全面提升监管能力和水平，规范旅游市场秩序，维护旅游者和旅游经营者的合法权益，制定本实施方案。

一、切实落实旅游市场监管责任

（一）完善旅游市场综合监管协调机制。市成立旅游市场综合监管

领导小组，由政府分管副市长任组长，协调旅游工作的市政府副秘书长和市旅游局局长任副组长，公安、工商、交通运输、文化广电新闻出版、政管部门、质监、物价、食品药品监管、消防、林业、海事、环保、卫计、安监、宗教、水务、人力资源社会保障、商务（口岸）部门、通信、网信、民航、国税等相关部门负责人为成员。领导小组下设办公室，办公室主任由旅游局局长兼任，各成员单位指定一名联络员，具体负责联络协调工作。各县（市、区）也要相应成立旅游市场综合监管工作领导小组机构。

同时建立由市旅游行政主管部门牵头的市旅游市场综合监管部门间联席会议机制，按照“权职明确、执法规范、监督有力、保障有效”的要求，统筹全市旅游市场秩序整治，部署开展专项行动和市场秩序建设，研究解决旅游市场发展中的重大问题。

（二）建立工作制度。加强市、县（市、区）联动、部门联动，建立健全旅游市场监管信息共享和联合执法工作机制，强化治理规范旅游市场秩序的共同责任，提升综合监管效率和市场整治效果。

1. 定期会议制度。领导小组每年年初召开旅游市场综合监管工作专题会议，特殊情况可随时召开。会议内容为研究安排全市年度规范旅游市场秩序工作；研究旅游市场秩序出现的新情况、新问题并制定相应配套措施；研究制定联合整治旅游市场秩序工作方案；提出修改完善有关法律法规和配套制度的意见。每半年召开一次联络员会议，特殊情况可随时召开。研究落实领导小组会议决定的重大工作事项；听取各成员单位“依法治旅”阶段性工作情况；研究联合开展旅游市场专项整治督查工作实施方案；研究制定和完善相关工作制度。

2. 联合执法检查制度。市旅游市场综合监管工作领导小组办公室（市旅游局）负责组织联合执法检查。根据旅游行业特点，在春节、“五一”“十一”等旅游旺季和大型旅游节会活动期间，对重点旅游线路、

旅游景区、酒店、旅游集散地、交通枢纽等游客集中场所市场秩序开展联合督查。同时，根据游客反映强烈的突出问题，有针对性地对有关地区、有关经营单位、场所开展突击检查。市旅游市场综合监管工作领导小组办公室对涉及多行业、多地区的旅游投诉或举报，明确主办或牵头办理单位，有关成员部门按要求调查处理并将结果报备。对各县（市、区）、各部门主办或牵头办理的典型投诉、举报案件特别是较大违法违规案件查处开展跟踪督查。

（三）落实属地政府管理责任。各县（市、区）人民政府（管委会）作为旅游市场监管主体，要切实落实监管责任，健全旅游综合协调、案件联合查办、投诉统一受理等综合监管机制，理顺部门间职责分工，2017年底前建立由旅游行政主管部门牵头的执法和投诉受理协调机制，切实提高监管能力，主动开展旅游市场秩序整治。

（四）督促旅游企业落实主体责任。旅游行政主管部门要加强对旅游企业的监督指导，督促各旅游企业依照法律法规，主动规范经营服务行为。旅行社要坚决抵制“不合理低价游”、强迫消费等违法行为。在线旅游企业要遵守公平竞争规则，购物店要自觉抵制商业贿赂。饭店、景区、交通、餐饮等企业要保障旅游者出游安全，提高服务品质。各市场主体要积极践行旅游行业“游客为本、服务至诚”的核心价值观，在旅游服务工作中诚实守信、礼貌待客，共同维护旅游市场秩序。

（五）发挥社会公众的监督作用。利用“12345”市民服务热线对旅游行业相关咨询、投诉、举报等进行统一受理。发挥旅游服务质量社会监督员和旅游志愿者的监督作用，提醒旅游者遵守旅游文明行为公约和行为指南，自觉抵制参加“不合理低价游”。充分发挥旅游行业协会的自律作用，引导旅游经营者注重质量和诚信。加强舆论监督，支持媒体曝光扰乱旅游市场秩序的典型事件。

二、创新旅游市场综合监管机制

(一) 明确旅游市场综合监管领导小组办公室及各部门工作职责。市有关单位和各县(市、区)人民政府(管委会)要制定工作协调机制,公开旅游市场综合监管责任清单,明确相关职责,执法权限和监管方式等事项。

旅游部门: 承担旅游市场综合监管工作领导小组办公室日常工作,负责协调落实领导小组关于旅游市场综合监管的各项工作;制定并协调实施旅游市场综合监管工作年度计划;协调组织实施旅游市场综合监管联合执法督查检查;负责组织对超范围经营、不按规定配备导游、领队人员、组织“不合理低价游”、强迫和变相强迫消费、违反旅游合同等违法违规行为的打击查处;负责联合相关部门组织查处“黑社”“黑导”以及非法组织“港澳游”“一日游”等非法经营行为;及时更新维护“12345”市民服务热线知识库,负责处理旅游咨询、投诉、举报等。

公安部门: 以旅游景区,购物场所,旅游交通站点等为人员密集场所的治安管控工作为重点,全面梳理涉及旅游市场秩序各类违法犯罪案件线索,加大打击整治力度。对强买强卖旅游商品,强迫游客接受和敲诈勒索公私财物等违法犯罪行为,坚决依法予以查处。依法查处出入境旅游违法行为和依托网络、微博等平台进行非法旅游招徕获取盈利的个人及组织。对扰乱旅游市场的突出治安问题,实行挂牌督办。

工商部门: 负责旅游经营者注册登记,依法查处无照经营旅游业务违法行为;依法查处旅游市场中虚假广告;依法查处旅游市场中的商业贿赂、虚假宣传等不正当竞争行为;负责旅游市场中的消费者权益保护,对合同违法行为进行监督处理,查处利用合同格式条款侵害消费者合法权益的案件;配合出台旅游合同示范文本。

交通运输部门: 负责旅游客运市场的监管,依法查处旅游客运车辆违法违规经营行为,查处无资质经营旅游客运行为。

文化广电新闻出版部门: 负责文物景区旅游市场环境的维护和整治;

组织旅游景区景点、酒店、电子游艺厅、歌舞厅等文化演出场所、文艺演出团体的文化专项检查，依法查处违法演出行为。

政管部门（“12345”市民服务热线）：负责受理旅游相关的咨询、求助、投诉、举报和建议。对政策和信息咨询类事项，依托热线知识库进行答复；不能直接解答的事项以及非紧急类求助、投诉、举报等事项，按照有关规定派转相关职能部门办理。

质监部门：依法对旅游场所的客运索道、大型游乐设施等特种设备实施安全监察，对涉旅特种设备安全的投诉及违法违规行为进行调查处理；负责对涉旅特种设备质量的管理和安全监管；对旅游产品生产单位进行检查，重点查处生产假冒伪劣旅游产品。

发展改革部门：负责旅游市场价格监管。重点查处旅游行业经营者不执行政府定价和政府指导价等问题，规范旅游市场价格秩序；查处以低于成本价招徕游客、以零负团费和“特价”等虚假或使人误解的价格宣传招徕和组织接待游客的行为；查处不按规定明码标价、价格欺诈、低价倾销等行为；查处不按规定落实价格优惠政策行为；充分发挥“12358”价格举报系统的作用，依法受理游客对价格违法行为的投诉举报，切实保护消费者合法权益。

食品药品监管部门：负责旅游景区及周边食品经营单位的食品安全监管，依法查处违反食品安全法律法规的违法行为。

消防部门：负责对旅游行业遵守消防法律、法规的情况实施监督检查，实施消防行政许可，查处消防违法行为。

林业部门：负责生态旅游景区内自然生态环境的监管，重点查处乱砍乱伐、乱捕野生动物、乱垦乱占生态林地等违法行为。

海事部门：依据国家有关法律、法规对所辖内河通航水域水上交通安全监督管理以及对符合登记规定的辖区经营水上旅游项目的船舶开展登记、检验发证，根据授权对船员开展考试、发证工作。

环境保护部门：负责对景区景点污染防治和生态保护实施统一监督管理，加强旅游沿线排污企业监督性监测，重点查处生产经营企业违法排污污染景区行为。

卫生计生部门：负责指导有关部门单位做好公共卫生安全、突发公共卫生事件预防控制和应急处置工作；组织做好突发公共事件的医疗卫生救治和信息报送工作。

安全监管部门：指导、督促旅游安全生产工作，依法查处旅游生产安全事故。

宗教部门：负责旅游景区（点）内宗教活动场所的监督管理，指导活动场所依法开展活动，负责或协调查处在依法登记的宗教场所从事欺骗游客的各类违法活动。

水务部门：负责指导水利风景区的申报和规划工作，对水利风景区保护管理工作进行监督检查。

人力资源社会保障部门：负责旅游业劳动保障行政管理工作；组织对旅游企业劳动合同、工资支付和相关社会保险的专项执法检查；重点查处旅行社不与所聘用的导游人员签订劳动合同，拒付、拖欠导游人员劳动报酬等违法行为。

商务（口岸）部门：负责整顿规范旅游纪念品市场秩序的相关协调工作，配合有关部门做好旅游纪念品市场侵权假冒问题的监管工作，维护消费者合法权益等。

通信主管部门：依法对电信和互联网等信息通信服务实行监管，承担互联网行业管理责任；督促电信企业和旅游互联网企业落实网络与信息安全管理责任，配合开展在线旅游网络环境和信息治理，配合处理网上虚假旅游广告信息等。

网信部门（互联网信息办公室）：配合旅游部门，协调公安、经信等部门依法清理网上虚假旅游信息，查处发布各类误导、欺诈消费者虚

假旅游信息的违法违规网站和账号等。

民航部门：依法承担航空运输和通用航空市场监管责任；依法查处民用航空企业侵害航空消费者权益的行为，维护旅游者机票退改签的合法权益；配合旅游部门共同治理旅游不文明行为等。

税务部门：依法承担组织实施法律法规规定的税、费征收管理责任，力争税款应收尽收；依照法定职权和程序对从事旅游市场经营的纳税人偷逃税款、虚开发票等税收违法行为严厉查处，涉嫌犯罪的依法移送司法机关处理等。

其他相关部门依照有关法律法规的规定，在各自职责范围内对旅游市场实行监督管理。

（二）完善配套法规和标准体系。根据《中华人民共和国旅游法》等旅游法律法规，结合省人民政府《广东旅游管理条例》修订工作，及时研究分析邮轮游艇、自驾露营、野外徒步等旅游新业态特点，提出意见建议，配合省政府出台管理规范并予以实施，根据国家、省有关部署，加快推动市场监管标准化工作，提升旅游行业整体管理和服务水平。

（三）创新监管方式。加大旅游市场监管跨部门综合执法力度，各有关部门要在各自职责范围内，加大旅游市场执法监管力度，建立旅游市场主体分类名录库和旅游市场主体异常对象名录库，将市场随机抽查作为日常监管工作的重要抓手，抽查情况和查处结果及时向社会公布，接受社会监督。坚持宽进严管相结合，加强事中事后监管，综合运用行政处罚、信息公示、信用惩戒等措施，加大对违法失信行为的惩处力度，引导相关市场主体自觉守法。要充分运用现代信息技术和科技手段开展市场监管，不断提升监管效能。

（四）探索建立旅游诚信体系。市有关单位和各县（市、区）人民政府（管委会）要充分利用市公共信用信息平台，定期公布旅游企业和从业人员受到的行政处罚信息和违法违规信息记录，有效规范旅游经营

行为。开展导游征信系统的推广，逐步形成自觉守法执业、诚信服务的行业新风尚。

(五) 加强旅游市场执法与司法程序的衔接。加强旅游执法机构与公安机关的配合，建立涉旅刑事案件通报机制，及时移交侵害游客权益和扰乱旅游市场秩序的违法犯罪案件。加强涉旅纠纷处置能力建设，引导游客通过司法、人民调解等途径妥善解决纠纷，保障依法维权。

(六) 开展重点专项治理。针对全市旅游市场存在的突出问题，重点整治“非法港澳游”“非法一日游”，严厉打击“不合理低价游”、欺骗和强制购物、虚假宣传等违法违规行爲，查处“黑旅行社”“黑导游”等非法经营行为，加大对在线旅游企业及旅游购物场所的监督检查力度。

(七) 建立健全旅游安全监管机制。市有关单位和各县（市、区）人民政府（管委会）要以旅游市场综合监管整治工作为抓手，落实旅游安全监管责任和旅游企业安全生产主体责任，推动旅游企业健全落实安全管理各项制度，彻底排查安全隐患，全面提升我市旅游企业的事故防范能力，保障游客和市民的生命财产安全。

三、提升旅游市场综合监管能力和水平

(一) 加强监管能力建设。各县（市、区）人民政府（管委会）要建立健全旅游执法机构，强化旅游质监和旅游执法队伍建设，加强对旅游市场综合监管人员特别是基层执法人员的法律法规和执法程序培训，设置岗前执法资格考核，全面提高执法人员法律水平和执法能力。

(二) 规范执法裁量标准。探索建立旅游执法裁量权基准制度，进一步细化、量化行政裁量标准，合理规范裁量种类、幅度。对重大处罚决定建立合法性审查机制，对影响旅游市场秩序的重大事件实行督办问责。

(三) 强化执法监督。将旅游市场秩序整治和服务质量提升工作纳入各县（市、区）人民政府（管委会）质量工作考核，严格规范旅游执

法行为，建立旅游市场综合执法全过程记录制度，对相关失职渎职行为依法依规严肃问责。充分发挥社会公众和媒体的监督作用，推动形成依法治旅的良好氛围。

四、强化旅游市场综合监管保障措施

(一) 加强组织领导。各县(市、区)、各有关部门要高度重视旅游市场综合监管工作，切实加强组织领导，抓紧制订工作方案，完善细化工作措施，认真按照国务院和省政府的部署要求，加强协同配合，抓好工作落实，切实提升旅游市场综合监管水平，积极推动我市旅游业健康有序发展。

(二) 统一旅游投诉受理平台。积极发挥“12345”市民服务热线作用，由热线平台按“统一接听、按责转办、限时办结、统一督办、统一考核”原则，统一处理与旅游相关的咨询、投诉、举报等业务。揭阳市旅游质量监督管理局为全市旅游投诉受理机构，办公电话为 0663 - 8292446。

(三) 加强旅游市场综合监管执法保障。各县(市、区)人民政府(管委会)、各有关部门要切实做好旅游市场综合监管执法经费保障，推动执法力量向基层一线倾斜。充分利用移动互联网和信息技术，构建智慧旅游管理服务体系，提高市场运行数据分析研判水平，开发更新方便高效执法设备，确保严格建严格执法、科学执法、文明执法。

(四) 加大普法宣传力度。加大对旅游从业人员职业教育培训力度，督促其依法经营，自觉抵制违法行为。积极借助新媒体、互联网和移动终端等信息传播平台，加强《中华人民共和国旅游法》等法律法规和政策的宣传力度，引导广大旅游者理性消费、文明出游。