



■ 本版撰文 本报记者 栾 鹤

《旅游法》实施满一年 市场乱象仍难禁

中国首部《旅游法》实施已一周年，成效如何？不久前，国家旅游局曾用“大势向好”、“喜忧并存”8个字给予界定和回答。

业界也多持肯定态度，认为该法实施一年来，低价竞争、“零负团费”等损害消费者利益的现象得到遏制；经营者规范经营，服务质量提升；游客维权意识提高；客源结构优化，团队客减少自由行散客上升；对共担旅游市场健康发展的责任形成共识。

但记者发现，国内旅游市场乱象仍然存在，如《旅游法》对强制游客购物等行为明令禁止，但上有政策，下有对策，这些损害游客利益的现象仍在，只是包装得更为隐蔽。

购物点变身景点 诱导购物明显

在出游过程中，游客是相对的弱势群体，因而《旅游法》第三十五条最为业界关注。其规定“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”。

“十一”期间，记者走访一些景区发现，购物点多转为景点，强制性购物变身诱导性购物，旅游购物更加隐蔽化。

在与云南丽江某旅行社签订去往香格里拉两日行的旅游合同时，一位姓孔的工作人员给记者拿出了几个价目单。记者发现，差价悬殊的几张价目单上，旅游项目并没有明显差别。他悄悄告诉记者，价格高的是纯玩的，便宜的内含购物，导游会胡搅蛮缠逼游客购物。他说：“出来玩，就是个乐，跟导游置气不划算，你以为维权那么容易啊。”

在他的游说下，记者选了报价最高的，但真如其所承诺的，没有任何购物项目了吗？在去往香格里拉的大巴上，导游不停地给二十几位游客介绍藏医藏药的神奇功效。经过4个半小时的路途，大巴到达了香格里拉博物馆，这是此行的第一个“旅游景点”，导游告知大家这里要停留2个小时。馆内解说员用了15分钟向游客介绍了藏民服饰和生活习惯，接着故弄玄虚地说：“你们这次非常幸运，藏区最有名的几位藏医正在博物馆内义诊。”之后，其就把大家分批带到了一个个小隔间。经记者观察，“藏医”先询问游客年龄，然后让游客向上把手摊开进行诊断。年轻的大

多被诊断为内分泌失调，脾脏不合；稍上年纪的，多被诊断为脾胃虚弱。

同车的一位20岁出头的河北姑娘给记者看了藏医给她开的处方，诊断是内分泌失调，需要3个疗程调理。她按照药方买了3个疗程的药，每个疗程980元。

行程第二天的第一站是一个藏家民俗园。途中，导游对大家说：“接你们这个团我花了不少钱，你们自己好好想想，来香格里拉这一趟得花多少钱，你们在旅行社才交了多少钱。一会儿到了民俗园，你们最好卯足劲买，我带这趟团能挣多少，可就看你们的表现了，孩子的奶粉钱就靠你们了。你们都是大城市来的，不缺钱，一会金玛咖、藏红花、虫草之类的多买，过了这村没这店，我遇到过的好多游客买了都说好，总打电话让我帮忙买。”

10分钟的藏俗介绍草草收场后，一队队的旅行团都被带到了人声鼎沸的购物广场。记者看到这里的散装金玛咖要价每克8元，而丽江古城标价每克1元，机场包装精美正规厂家生产的金玛咖也不过每克3元。藏红花要价每克200元，见游客迟疑，直降至每克80元。连最普通的玫瑰花茶每50克都要50元至80元。其间，导游还不停地询问团员都买了些什么，甚至拉团员到一些店面购买。两天的行程当中，一半的景点是隐蔽的购物点，导游诱导性购物明显。

广东财经大学旅游管理与规划设计研究院院长张伟强认为，《旅游法》中对不合理诱骗等的表述很难明确界定，需要出台具有可操作性的实施细则，但目前多地尚未出台，导致监管乏力。他建议，地方制定配套政策时要加大保护游客的知情权和选择权，明确首行行程单中一定不可以有“购物场所”等文字出现；其次如果游客有购物需求，双方应签订补充协议，但必须清晰注明购物点名称、产品特点、停留时间、购物次数等；此外还应规定什么叫指定购物点、擅自增加景点如何赔偿、旅行社的告知义务包含哪些。

超低价团屡禁不止

一对东北老夫妇“十一”从深圳赴香港旅游，回来后对

各地出招治堵 今年略有改观

丽江：交通状况难尽人意

据媒体报道，作为云南旅游领军景区的丽江，去年国庆黄金周期间进出车辆达到613771辆次，7天接待了近40万游客，仅玉龙雪山景区就接待了近9万。

载客包车的纳西族和师傅告诉记者，去年，丽江城内人头攒头，客栈爆满。号称3000客栈的丽江居然让大批的游客找不到一张床，许多自驾游来的游客只能睡车里。

每逢“十一”黄金周期间，不少客栈往往会提高房价。今年，一间可以俯瞰大研古城的观景房由淡季的每晚288元直升至688元。

据记者了解，不少酒店和客栈都开始注重运用新媒体引导游客关注更多的旅游信息和客栈信息。许多精美的家庭式客栈还是携程网、去哪儿网等网站的合作伙伴。因此，不少游客选择提前预定房间或团购等方式来减少旅途开支。

丽江的交通状况还是很难尽人意。和师傅说，很多外地自驾车不熟悉古城交通，对去香格里拉、梅里雪山等高海拔景区的路况不了解，盘山路开车不熟练都造成了古城内外皆堵的局面。

九寨沟：去年“爆满”今年“爆冷”

去年国庆的九寨沟可谓乱成一锅粥，国庆长假的第二天，4万多名游客使得九寨沟承受了巨大的负荷，造成数以千计的游客滞留景区到半夜。

今年“十一”，游客有了错峰出行的意识，以往长假前3天最拥堵，那很多人就避开了，而且很多人选择了自驾，可以沿途先去其他地方游览，到长假中后期才到九寨沟继续游玩。

结果，“不幸”的是，大家“错峰”错到一起，挤到九寨沟才得知门票停售。之前，九寨沟就已发布公告，超过日接待4.1万人就停售门票。

为何今年九寨沟游客高峰出现在国庆节第四天？九寨沟相关负责人认为，因为去年被挤怕了，今年游客不约而同避开黄金周前几日来九寨沟旅游。不少游客

制定的旅游路线是汶川—红原—若尔盖—九寨沟，前两天九寨沟意外“爆冷”是因为游客还在路上。

据统计，九寨沟黄金周首日接待游客8328人，仅为去年同期六成左右。6日，九寨沟景区的游客量接待量出现回落。截止到6日下午4时为止，九寨沟景区共接待游客21963人次，比5日减少17725人次。

额济纳旗：集中力量“治堵”

9月下旬到10月中旬，内蒙古额济纳旗的胡杨尽染金黄，蓝天、白云、金色胡杨光影交织成一幅幅绝美图画。

前去游玩的摄影爱好者付先生告诉记者，唯一需要注意的是，镜头得避开别人的脑袋。

近些年，内蒙古额济纳旗以美丽的金色胡杨、大漠美景、西夏古城黑城遗址等自然景观和独具特色的土尔扈特蒙古族民俗风情，吸引大批国内外游客前来旅游观光，额济纳旗也成为“十一”的新增长点。据报道，去年“十一”，千辆汽车拥堵在小镇上，难以“挪步”，数小时才走几公里。而数以万计没有订到房的游客只能在寒冷的车上过夜。

今年9月23日至10月30日，为规范景区旅游秩序，提升景区服务管理水平，额济纳旗胡杨林景区实行封闭式管理，任何外来车辆不得进入胡杨林景区，游客在景区内搭设帐篷野外宿营的行为也被制止。

据旅游部门统计，今年10月1日至4日，额济纳旗共接待国内外游客271391人次，同比增长8.9%，旅游综合收入近3.25亿元，同比增长45%，旅游人数及旅游综合收入再创新高。

三亚：海鲜有了最高售价

海南省三亚市是全国闻名的旅游胜地，虽然三亚、亚龙湾等地接待游客的体量非常大，但每年“十一”，仍然以天价的宾馆住宿费 and 难求的机票，让一些游客望而却步。

三亚海鲜市场宰客现象不乏报道。三亚市大东

海海鲜排档一条街内有各类海鲜排档十几家，因为紧邻着大东海的沙滩，这些海鲜排档深得各地游客的青睐。

今年“十一”期间，三亚市物价局会对每天海鲜品的市场进货价进行监控，通过平均差价率折算出海鲜的最高销售价格，并向社会公布。而他们巡查中最重要任务，就是查看商家的海鲜售价是否超过物价局每日发布的海鲜最高销售价格。为了防止商家使用“阴阳菜单”、虚假标价，工作人员还要对消费者的消费清单进行核对。

10月6日，“十一”长假临近尾声，外省游客开始返程，但随着错峰游兴起，三亚旅游热度不减，各景区人气仍旺。当天，南山景区迎来中外游客1.2万人次，其中散客仍是主力军。

故宫：人流量有所下降

去年国庆，北京故宫的日均游客接待量高达17万人次左右。有游客说，放眼看去，售票窗口前排起蜿蜒的长队，三大殿所在的故宫中轴线上，游客多得看不到地面，广播里则不间断地播放着寻人启事。

据报道，今年黄金周前4天，故宫观众数量直逼50万人次。除了10月1日接待了80405位观众外，连续3天突破10万大关。其中2日人数最多，达到144264人次。但与去年同期相比已有所下降。10月3日，观众数量就比去年同期下降了12%。客流下降可能受到天气原因影响，也表明故宫近两年不断宣传、引导观众避开参观高峰的多种措施取得了一定成效。

为了引导观众文明游览，故宫首次尝试向观众发送提示短信，呼吁文明参观，不刻画，勿攀爬，禁烟火，守秩序，远离票贩子和“一日游”揽客。同时推出“欧斋墨缘—故宫藏萧山朱氏碑帖特展”，凭故宫博物院门票即可免费参观。

鼓浪屿：不再“超载”

去年10月3日，福建厦门鼓浪屿的单日最高接待量达9.3万人次。在这个不大的岛屿上，人头攒动，数以万计的游客走上1公里路程竟要花几小时。

舆论惊呼鼓浪屿几乎要被“踩沉”了，确实是对鼓浪屿面临的客流超载压力的形象比喻。

今年黄金周，鼓浪屿终于不再“超载”。6日，鼓浪屿的客流量为4.2万人次，同比增长3.38%，较5日的客流量已有大幅下降。

另据报道，福建厦门市港口管理局5日发布公告：自10月20日起，外地游客船票价格亦将从现在的往返每人8元，提高到30元（普通渡轮）及50元（豪华渡轮）。据称，厦门市旨在通过此举控制上岛游客数量，缓解鼓浪屿日益沉重的客流压力。

业内人士分析，要想解决这个问题，必须控制客流量，而控制客流量最简单有效也最具诚意的办法，是按照最大承载量配置运力，实行上岛预约。“涨价限流”，除了能收获短期的票价收益，起不到太大分流作用，还会损害鼓浪屿的长远发展。

记者吐槽：“香港一点儿也不好，街道又脏又窄，购物中心除了珠宝也没啥可买的。香港菜也不好吃，一盘菜上来就几片叶子。酒店又脏又小，开门就是床，我们导游说了，‘香港地儿小，三星级酒店就是开门三步上床，五星级酒店就是开门五步上床’。”一问才知道，老俩口跟旅行团赴港3日游，每人团费600元。

据报道，“零团费”是旅游业一种经营模式。旅行社以成本价或低于成本的的价格接团，通过游客购物回扣、自费景点提成等方式赚取利润。这种“零团费”在实际操作中常常带有欺诈游客、非法牟利的畸形促销手段。

而去年《旅游法》刚出台时，大型旅行社由于放弃超低价团，业务量大幅下滑，而小型旅行社反而订单爆满，一定程度上刺激低价团死灰复燃，从而使诱骗购物卷土重来。

“花几百元就想去香港玩几天，怎么可能呢？”一位刚刚转行的导游对记者说：“最简单的道理，羊毛出在羊身上，赔本生意谁也不会做，当然得靠自费项目和购物把亏的钱赚回来。”

她说：“赌团跟赌石似的，有时得靠运气，遇到购买力大的团，收入就高。最怕遇到一些特精的大妈，油盐不进，怎么劝也不买东西。”据介绍，以赴台环岛8天7晚游为例，每个游客的团费至少要超过人民币6000元。低于此价的“亏本团”则主要靠拉游客购物弥补。

据国内媒体报道，去年《旅游法》实施，不得安排购物、取消自费项目、不得索要小费三大亮点，有力遏制了旅游市场的不正之风。导游作为行业内最敏感的参与者，首先感到了变化。购物回扣少了，工作酬劳骤降，都是许多导游纷纷转行的原因。

根据《旅游法》第35条规定，“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。”如果“发生违反前两款规定情形的，旅游者有权在旅游行程结束后30日内，要求旅行社为其办理退货并先行垫付退货货款，或者退还另行付费旅游项目的费用。”

深圳市旅游协会港澳游专业委员会主任、港澳国旅总经理徐国栋对媒体表示，消费者参团旅游时，订立旅游合同、保留发票是最起码的自我维权方式。

但实际情况是，游客自我保护意识普遍缺位，往往旅行社提供的合同样本，拿过来就签，但这种模糊的合同条款难以事后维权。

据了解，在旅游产品普遍同质化的情况下，一些旅行社捕捉市场的新需求，或是为游客量身打造自由行旅游计划，或是呈现高端化经营趋势，向专业化经营发展，例如，有旅行社专门做以色列旅游。

不文明出游问题难破

“应当遵守社会公共秩序和社会公德，尊重当地的风俗习惯、文化传统和宗教信仰，爱护旅游资源，保护生态环境，遵守旅游文明行为规范。”《旅游法》不仅仅约束了经营者，也对旅游者的责任作出明确规定。

实际情况是，《旅游法》并没有明确，如果出现不文明行为该怎么办，而且游客人数众多，对于景区而言，存在取证难、执法难的尴尬。更多只能通过景区内的工作人员和广播提醒和劝阻。

旅行中出现不文明行为，与陌生环境所导致的“道德弱化”状况有关。张伟强建议，可借鉴国外经验，处罚旅游不文明者做义工、志愿者。

业内人士认为，地方制定细则时，要将旅行社和导游作为促进游客文明旅游的重要“抓手”，完善旅游团行前教育、告知制度，强化导游、领队旅游过程中对游客文明行为的提醒责任。

据报道，为倡导、培育文明旅游新风，国内诸多景区也纷纷采取具有针对性的举措，加以引导。

黄金周期间，西安市临潼区启动了“垃圾换水”活动，游客在华清池、骊山森林公园等景区游玩时，可以用自己的垃圾换得1瓶矿泉水；福建省则出台提升出境旅游文明素质实施方案，要求建立游客红黑榜，对遵守文明礼仪的游客给予褒扬，对游客的不文明行为张榜公布；鼓浪屿则向每个游客发放塑料袋，引导其把垃圾扔在指定地点，同时对乱扔垃圾的行为进行明确的处罚和严格的治理。

中国社会科学院旅游研究中心主任宋瑞认为，从开始酝酿到2013年正式推出实施，《旅游法》的立法目的就是希望能够从根本上、长远解决这些问题。《旅游法》填补了一些法律空白，达到当初立法的目的。

