

文化和旅游市场信用和质量工作典型案例展示(一)

新冠肺炎疫情发生以来,各地文化和旅游行政部门、行业组织、市场主体坚持创新驱动和融合发展,积极推动理念、产品、技术、服务、模式和业态创新,加快转型升级,为促进市场全面恢复和高质量发展发挥了积极作用,在此过程中,积累了诸多好的经验和做法。

为贯彻落实习近平总书记关于文化和旅游工作的系列重要论述和重要指示精神,统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作,做好“六稳”工作,落实“六保”任务,文化和旅游部市场管理司于2020年11月启动了文化和旅游市场信用和质量工作典型案例汇编与宣传工作,对疫情发生以来文化和旅游行业在

信用体系建设、信用经济发展、服务质量提升、企业转型升级等方面有效推动复工复产复业的创新做法进行了征集、整理、筛选。

“苟日新,日日新,又日新”。加强信用体系建设实现良法善治,提升服务质量增强人民幸福感,文化和旅游行业虽任重道远,但一直在坚持探索向前。文化和旅游部市场管理司精选汇编了23个典型案例,这些案例凝结着创新与探索、担当与智慧、理论与实践,有亮点、有看点,希望能强化示范效应,激发业界更多的动能与活力,共同推动文化和旅游行业高质量发展。本报将连载刊登这23个案例,以供业界借鉴参考。

案例报送方:北京市文化和旅游局

京津冀:探索区域旅游信用协同监管机制

京津冀协同发展,是以习近平同志为核心的党中央在国家发展全局高度作出的重大决策。为深入贯彻落实《京津冀协同发展规划纲要》,完善区域文化和旅游市场信用监管体系,规范市场秩序,保护消费者权益,营造良好的市场环境和消费环境,2018年以来,京津冀三地文化和旅游行政部门积极探索以“信用协同监管,三地联合执法”为抓手的区域信用监管发展新模式,联合签署了《京津冀地区旅游信用协同监管合作备忘录》《京津冀文化和旅游协同发展战略合作框架协议》等文件,有效提升了京津冀文化和旅游市场一体化综合监管效能。

一、主要内容

(一)建立京津冀旅游行业信用协同监管机制

2018年8月28日,北京市、天津市、河北省文化和旅游行政部门共同签署《京津冀地区旅游信用协同监管合作备忘录》。根据备忘录,三地建立京津冀信用信息联合发布机制,实现行政处罚、行政许可、旅游投诉等信用信息联合发布,加大旅游失信企业、失信从业者等信息在京津冀区域内的社会公开和联合惩戒力度。同时,建立京津冀旅游行业一体化信用监管联动机制、预警机制和信用等级动态评价机制,对跨区域严重失信行为实施联合惩戒措施,推动京津冀区域诚信体系初步建立。

(二)实现信用信息数据互联互通

自2018年签署《京津冀地区旅游信用协同监管合作备忘录》以来,京津冀三地通过建立文化和旅游行业信息共享机制,逐步建立了各类市场主体的信用档案和数据库,实现了京津冀行业管理信息系统之间的数据共享。三地依托北京市文化和旅游行业信用监管平台,设立了“信用京津冀”板块,

通过建立统一的信用数据架构和接口标准,实现了京津冀文化和旅游行业信用信息数据的互联互通,为京津冀信用信息联合发布、信用信息查询互通奠定了基础。

(三)建立长效机制

自2016年起,京津冀三地文化和旅游市场一体化综合监管和联合执法检查已持续开展5年。三地文化和旅游行政部门通过召开座谈会、实地联合执法检查等方式,聚焦京津冀三地文化和旅游市场监管的重点难点问题,积极推进京津冀文化和旅游市场综合监管和跨地区综合执法力度。目前,京津冀三地已建立并完善常态信息共享机制,在市场综合监管、服务质量提升、线索互转、案件协查、信用体系建设等方面取得了很好的效果,营造了京津冀良好的区域信用环境,夯实了京津冀文化和旅游协同发展的基础,提升了京津冀文化和旅游市场一体化综合监管的效能。

二、社会反响

京津冀三地文化和旅游行政部门探索区域旅游信用协同监管机制获得了较好成效,受到社会各界广泛关注。特别是三地共同搭建的京津冀旅游信用信息监管平台,进一步发挥了信用对市场主体的激励和约束作用。信用中国、新华网、人民网和北京、河北、天津等地的多家新闻媒体对此进行了持续宣传报道。

三、经验总结

(一)机制建设是推动信用监管长效机制的重要基础

《京津冀地区旅游信用协同监管合作备忘录》《京津冀文化和旅游协同发展战略合作框架协议》等文件的签署,为京津冀文化和旅游信用协同监管提供了制度基础。京津冀文化和旅游市场一体化综合监管会议等联动机



制,就文旅融合中文化和旅游市场监管面临的新形势、新问题以及京津冀文化和旅游市场一体化协同监管的新思路、新举措等内容进行了探讨和交流,有效推进了区域信用一体化建设发展,实现了信用监管协同工作的规范化和常态化。

(二)注重信用信息共享共通和信用标准互认互用是加强信用监管的重要保障

京津冀三地积极推进制定信用数据接口标准,实现信用信息共享共通,逐步建立了京津冀地区旅游企业名录和从业人员信用档案,实现了跨区域旅游信用信息的查询和共享。同时,结合行业领域监管工作实际,优化完善了文化和旅游领域市场主体的信用评价指标、信用等级标准,推动三地信用基础、信用信息、信用管理、信用服务等标准体系互认互用,进一步加强了三地市场主体的信用分级分类管理,推进了区域守信联合激励、失信联合惩戒工作。

四、专家点评

京津冀三地文化和旅游行政部门对旅游业实施“信用协同监管”,在三地旅游行业信用体系一体化方面取得了积极成效,形成了信用监管对旅游市场各类主体的跨区域覆盖,推动失信联合惩戒和守信联合激励措施的联动落地,具有典型意义。其政策亮点在于,在京津冀文化和旅游行政部门签署的两项协议的指导下,设计和整合了三地旅游信用体系,建立起失信者名单同步公示和联合执法制度。其技术亮点在于,三地在信用信息共享、数据和工程标准化、一体化监管平台应用等方面有所突破,基本上实现了信用信息、信用管理和信用服务标准的互认互用。三地文化和旅游市场信用监管一体化方式和信控技术的全面升级,增强了三地对失信旅游市场主体惩戒的打击力度和广度,信用监管的震慑作用明显,为推动旅游业高质量发展提供了制度和设施保障。(林钧跃 中国市场学会信用学术委员会主任、高级信用经理)

案例报送方:上海市文化和旅游局

上海:建立“四位一体”旅游市场信用监管体系

根据《国务院办公厅关于加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的指导意见》《上海市社会信用条例》《旅游市场黑名单管理办法(试行)》等文件精神,上海市社会信用体系建设形成了“顶层设计+配套制度+重点领域嵌入+配套管理规范的”框架。上海市文化和旅游局积极探索以信用为基础的新型监管机制,初步形成了“信息共享、分类监管、诚信宣传、区域联动”四位一体的旅游市场信用监管体系,监管成效显著。

一、主要内容

(一)信息共享

传统的旅游市场监管模式要求对所有监管对象平均用力,监管监管成本高,市场主体压力大、受干扰多,存在失信代价低、惩罚轻、覆盖面有限等问题。上海以信用监管为抓手对症下药,精准施策。

首先,依托全市信用平台,实现市、区两级文化和旅游行政部门信用信息互联互通,推动信息全域共享,并作为各级政府部门行政审批、日常监管的重要依据。其次,推动市旅游企业监管信息平台与市信用平台的系统对接,进一步打破了部门和企业之间的信息壁垒,实现了数据实时调用、统计分析和行业监测等功能,为市、区文化和旅游行政部门的日常监管和执法工作提供了有力支撑。第三,通过市、区文化和旅游行政部门门户网站等渠道,及时向社会公布未按规定投保责任险、未按规定交纳质保金、涉及重大投诉等旅游企业失信信息,倒逼企业自律规范经营。

(二)分类监管

建立了旅游企业信用分级分类监管机制,即根据资质、安全生产、表彰评优、行政处罚、司法判决执行等多个维度,开展旅游企业信用综合评

价,并根据企业信用状况,采取梯次化的监管措施。比如,将信用状况最差的企业列入重点监管名录,加大日常监督检查频次;对诚实守信企业适当减少巡查频次,有针对性地开展执法检查。

(三)诚信宣传

市、区文化和旅游行政部门多次在节庆活动和游客出游高峰时段举办诚信主题宣传活动。同时,引导社会参与失信监督和共治,结合全国失信被执行人联合惩戒工作要求,指导全市旅游企业积极协助法院做好失信被执行人高消费等工作,让诚信企业和守信者畅行天下,让失信人和单位处处难行,推动行业形成“诚信践诺”的良好风气。

(四)区域联动

信用体系实施地域愈宽,效果愈好。上海着力推动“信用长三角”体系建设。

首先,会同苏、浙、皖三省共同发布《长三角地区旅游领域市场主体及其有关人员守信行为认定标准和联合激励措施(试行)》《长三角地区旅游领域市场主体及其有关人员严重失信行为认定标准和联合惩戒措施(试行)》。

其次,稳步推进严重失信主体认定。根据国家发展改革委、文化和旅游部三省一市举办长三角创建国家社会信用体系区域合作示范区启动会相关工作,依据《上海市社会信用条例》,按照“依法依规、审慎认定”原则,依法审慎认定严重失信主体。目前,上海市文化和旅游局已将2家存在严重失信行为的旅行社列入上海市旅游市场严重失信主体名单,并将相关信息推送至市公共信用信息服务平台。

最后,牵头建立信用数据平台。按照“共建共享、互联互通、立足实际、务求实效”的定位,依托三省一市信用

平台建设长三角旅游信用服务平台,上海实现了跨区域公共信用信息的归集共享,同时依托大数据,主动采集市场旅游类信用信息,不断丰富市场主体信用档案,打造长三角旅游信用数据资源池。截至目前,“信用长三角”信息平台已归集长三角地区6000余家旅行社、15万余名导游的信用信息。

二、社会影响

随着旅游信用体系建设的推进,上海建立了由旅游企业和信用服务机构共同组成的联盟组织,以信用评价为抓手,开展供应商信用评估、守信游客激励等工作,以市场化奖惩机制放大信用联动奖惩社会感知度,促进联盟有关成员及市场主体诚信自律,助推形成全行业讲诚信、讲信誉、讲品行的好风气。采用信用管理、分类指导、精准施策等一系列措施,让诚信经营旅行社等市场主体受益匪浅。

三、经验总结

(一)完善配套制度体系,为旅游市场信用监管提供支撑保障

根据中央和地方相关法律法规,上海探索制定了旅游市场守信激励和严重失信名单管理相关工作指引,明确了认定部门、认定程序、联合奖惩机制等方面的内容,进一步促进了长三角旅游领域守信激励和严重失信名单认定标准和联合奖惩措施的落地。

(二)强化信息融合共享,为旅游市场信用监管提供数据基础

紧紧依托市信用平台,通过归集共享各类监管数据,构建规范统一、协同联动的“互联网+监管”体系;与国家“互联网+监管”系统联通对接和数据共享,为信用监管、“双随机、一公开”监管、联合监管等提供支撑。2020年,全市共计90家单位确认向平台提供公共信用信息事项13983项。

(三)深化多个场景应用,为旅游

市场信用监管提供经验积累

上海将旅游市场主体和从业人员的信用信息作为降低旅游服务质量保证金缴存数额、申请经营出境旅游业务旅行社资格核查、A级旅行社评定、旅游发展资金支持、旅游行业评优评奖、导游证核发的重要参考;通过“信用长三角”平台,鼓励第三方信用服务机构积极参与旅游信用监管工作,向平台型旅游企业、传统旅行社、信用服务机构、金融机构以及其他企事业单位、行业协会,依法依规开放守信激励和严重失信名单数据库信息,形成社会力量广泛参与信用工作的联动格局;聚焦“信易游”项目,指导携程、驴妈妈等在线旅游企业丰富信用惠民举措。

(四)开展诚信宣传教育,为旅游市场信用监管营造良好环境

通过举办形式多样的系统性宣传活动,与各街道、各单位联合开展信用培训教育等,将诚信理念逐步渗透到行业从业人员和游客的意识当中。

四、专家点评

上海市根据中央和地方相关法律法规,搭建了较为完善的信用建设配套制度体系;依托市信用平台,强化信息融合共享,为旅游市场信用监管提供数据基础,实现了监管业务的资源共享、协同联动;以政府监管为主要应用核心,实施分类监管,引导信用服务市场拓展社会化应用场景,创新了监管方式;加强诚信宣传,营造了旅游行业诚信践诺的良好风气;推动“信用长三角”体系建设,“放大”了监管效果。其“四位一体”的旅游市场信用监管体系,从落实信用信息资源共享、业务协同、分类监管、区域联动的角度,有效解决了信用信息采集、共享及应用的问题,为地方信用监管体系建设提供了有益借鉴。(周莉 中国标准化研究院信用研究室主任)

案例报送方:浙江省文化和旅游厅

浙江:打造文化和旅游信用监管“浙江模式”

浙江省文化和旅游厅探索构建以信用为基础的新型监管机制,通过建设全省统一的文化和旅游行业信用监管平台,统筹推进评价、监管和应用三大体系,逐步实现行业监管全覆盖。

一、主要内容

(一)贯通“公共+行业”信用评价体系,大力推动省信用“531X”工程成果落地

作为浙江省行业信用监管责任体系首批8家试点单位之一,浙江省文化和旅游厅在全省率先实现省级公共信用评价结果在行业信用评价中的落地应用,形成了以省公共信用信息平台的公共信用评价结果为基础,叠加旅行社规模、运营能力、服务质量、行政处罚、旅游安全和信用承诺等6个行业维度的文化和旅游信用评价模型,涵盖22个二级指标和48个数据项。通过配套制定《浙江省文化和旅游行业信用监管管理办法(试行)》《浙江省旅行社信用评价指引(2019版)》,定期开展信用等级评价,实现对全省2726家旅行社的全面升级,增强了三地对失信旅游市场主体惩戒的打击力度和广度,信用监管的震慑作用明显,为推动旅游业高质量发展提供了制度和设施保障。(林钧跃 中国市场学会信用学术委员会主任、高级信用经理)

(二)建立“前台+后台”信用管理系统,在全国率先建成行业信用监管平台

运用大数据分析、信用管理技术,充分整合全国旅游监管服务平台、全国旅游投诉平台、省旅游统计系统、省旅行社业务管理系统等行业数据资源,打通省大数据局企业年报、社会保险、执法监管等接口,归集行业有效数据5.16万余条,在全国率先建成“前台+后台”一体化省级文化和旅游行业信用监管平台。

“前台”方面,建设贯穿全流程的大屏展示系统,为平台运行提供动态程度高、专业性强的展示界面,并上线试运行“信用信息”应用模块,对外提供查询服务,解决主体信用信息不对称问题。“后台”方面,打造操作管理系统,为信用档案、评价模型和应用模块的运行管理提供载体,为平台功能优化迭代提供技术支撑。

(三)拓展“信用+X”应用体系,不断提升旅游治理现代化水平

大力推动“信用+监管”,以文化和旅游信用评价结果为依据,部署全省文化和旅游信用监管专项执法检查,首次精准监管异常检出率31%,比常规“双随机”抽检发现异常率高出近20%。同时,探索通过将文化和旅游信用评价结果接入“浙江省行政执法监管(互联网+监管)平台”,实现评价结果自动输出;积极探索“信用+服务”,充分运用信用评价结果,作为旅行社申请质量保证金减半、重点项目招投标、参加涉外重大活动、“省百强旅行社”评比等事项的重要依据。提供“信用+金融”服务,针对守信旅行社,联合省级国有银行,积极探索开发“信用特约旅行社”金融产品,优化文旅市场诚信营商环境。

二、社会反响

浙江省文化和旅游厅以平台化的信用监管设施为支撑,升级信用监管方式方法,加大对旅游失信违规惩戒和震慑的力度,为根治旅游市场秩序问题、提供高质量的旅游服务和构建良好的消费环境建立起有效的保障,取得了积极成效。该旅游信用监管平台的设计和运用走在全国前列,以信用档案、分级分类、承诺制、“信用+”、诚信评价和大数据画像为代表的“工具箱”系统化、集成度高,不仅能支撑实施数字化的精准监管,还能兼顾流量引导和金融

服务,经验值得推广。(林钧跃 中国市场学会信用学术委员会主任、高级信用经理)

