近日，山西及北京相继出台方案或通知，从多个方面细化落实文化和旅游部下发的《加强导游队伍建设和管理工作行动方案（2021—2023年）》（下称《行动方案》）。有业者表示，《行动方案》对未来三年导游队伍改革做了顶层设计和全面部署，改革路径直击行业难点，亮点颇多，各地积极跟进落实，导游队伍变化值得期待。

聚焦《行动方案》 业界建言导游队伍建设

□ 本报采访组

指明方向

“《行动方案》为导游群体指明了发展方向，让导游们看到了曙光，这是导游行业期待已久的。”金牌导游、新疆维吾尔自治区导游协会副会长秦琦表示，《行动方案》切中要害，既有约束也有关爱，既加强管理又促进发展，将为培养规模适度、结构合理、服务专业的导游队伍起到积极作用。

《行动方案》下发后，北京市文化和旅游局下发通知，就组织实施导游重点团队建设项目做出部署，计划遴选一批导游重点团队，让团队领军人发挥骨干引领和示范作用，以点带面促进导游队伍素质提升。

7月初，山西省文化和旅游厅出台了《加强旅游服务质量监管提升旅游服务质量行动方案》，提出通过加快推进导游体制机制改革、实施导游素质提升工程、完善导游服务评价体系等10项具体举措，提高导游和领队的业务能力。近日，为进一步细化落实措施、强化督办督查，山西省文化和旅游厅又出台了《导游素质提升工作方案》，提出通过重点实施领军人才开发、导游人才培训、实施“国家名导进山西”、开展导游行政管理人才培训、实施后备人才教育、深化导游人才激励机制六项任务，构建起部门密切配合，旅游企业、行业协会广泛参与的导游人才建设格局，全面加强导游素质提升。

有业者表示，《行动方案》明确清晰地指出了导游行业存在的顽疾，对未来三年导游队伍改革工作做了量化和拆分。比如，《行动方案》指出，现阶段，导游服务供需结构性矛盾仍然比较突出，管理体系不够健全、就业环境还需优化、权益保障相对薄弱、职业认同仍需加强、专业能力有待提升、执业行为需进一步规范、行业价值观作用发挥不够充分等问题依然存在。对于改革的主要目标，《行动方案》提出，到2021年底，导游队伍建设和管理行动取得初步成效，行业管理制度改革取得进展，行业准入更加科学规范，导游服务质量得到进一步提升。到2022年底，导游队伍建设和管理水平进一步提升，执业渠道进一步拓宽，执业模式更加多元，执业环境进一步改善，执业保障和职业形象进一步提高。到2023年底，导游队伍管理体系更加完备，导游服务供给与游客消费需求更加匹配，行业价值观牢固树立，以提供高质量服务赢得游客认可，在行业内形成普遍共识。

“近几年，团队游客占比减少，旅行社竞争加剧。一方面，一部分旅行社通过低价揽客，让导游变‘导购’，导游带团压力增大；另一方面，导游主要为旅行社带团，千军万马挤占旅行社本来就不多的团队业务资源，旅行社业务不饱和，导游团队不稳定，必然带来收入的不确定性，这些问题都亟待解决。”四川省导游协会会长陈乾康说，“《行动方案》改革的大方向是正确的，反映出了主管部门对导游队伍的重视，体现了浓浓的人文关怀。”

“《行动方案》的出台，可以说给导游群体打了一针‘强心针’。受疫情影响，导游生存条件艰难，《行动方案》明确了要在今后不断优化导游的就业环境，保障导游的合法权益，提升导游的专业能力，增进导游的职业认同，这些利好政策无疑给导游群体带来了希望。”金牌导游张珊表示。

四川省中国国际旅行社总经理孙进表示，《行动方案》认可了导游从业的独立性，明确了导游的作用和地位，让整个旅游行业更加清醒地认识到导游在旅游活动中所起的灵魂作用、核心地位，有利于吸引更多优秀人才进入和留在导游行业。

浙江新世界国际旅游股份有限公司许敏表示，《行动方案》的发布恰逢其时，非常重要。新冠肺炎疫情对旅行社、导游行业的冲击很大，疫情防控常态化阶段，导游行业的竞争更加激烈，对旅行社线路产品、导游自身的业务能力，都提出了更高的要求。《行动方案》给“更高的要求”提出了明确的标准，为导游行业高质量发展指明了方向。

回应关切

采访中，业者纷纷表示，《行动方案》直击行业痛点，回应了业者最为关切的问题，亮点颇多。

“作为一线导游员，《行动方案》让我感到惊喜的一个亮点就是创新‘导游+网约车’服务。”金牌导游张群表示，疫情防控常态化下，游客的出游方式有了很大改变，更多人选择小包团、定制团。“从2020年7月开始，我们工作室推出了景区深度讲解服务，截至目前，已累计接待游客2万余人次，由此可见游客对于定制类产品的需求日益增加。‘导游+网约车’的推出，既满足了游客的定制化需求，也拓宽了导游的执业面。”

采访中，长沙市导游协会副会长、湖南海外旅游有限公司导游管理中心总经理刘强也提到了这个问题。“我自己偶尔也会跑跑司机兼导游业务，很清楚其中的不规范之处，导游或司机服务水平参差不齐，影响了这项业务的开展。明确‘导游+网约车’服务，可以规范这个小众领域的从业人员，我也可以开开心心、体体面面地为游客提供更优质的服务了。”

采访中，业者们关注的另一个亮点是推进导游职业改革，修改《导游人员管理条例》及相关法律法规。新疆旅行社协会秘书长李秦认为，《行动方案》提到修改条例，为创新导游执业模式提供了法律依据。新型导游执业模式试点，意在鼓励创新，改变导游缺乏归属感、行业监管机制不到位、少数害群之马严重影响导游队伍整体形象等被动局面。

开展特级导游考评是业者们十分期待的。海口逍遥旅游集团百顺祥导游服务有限公司导游敖燕军说，这是他所在的导游圈里近期热议的话题。“随着《行动方案》的出台，一批高级导游跃跃欲试，甚至专门建群备考。”他说。

“重新开展特级导游考评，将鼓励一大批优秀导游奋发图强，努力学习。同时也可以树立一批导游行业标杆，帮助社会各界重新认识导游职业，有助于行业发展。”广州市导游协会秘书长、高级导游沈莉莉表示。

“人才培训方面的创新也是一大亮点。”沈莉莉表示，实施由政府主导、高等院校和行业组织参与，产学研有机结合的培训模式，以及定期发布《导游专业素养研培计划培训要点》，指导和开展各层级、各地市同步实施行业培训体系等措施，将改变导游行业培训无系统、无规范的现状，为培养人才指明了方向，同时整合高校及行业内的专家资源，推动导游行业整体素质的提升。

此外，推动劳动报酬指导性标准与服务质量评价相衔接，加大导游等级考评激励力度等也是业者十分关心的问题。

“推动导游劳动报酬指导性标准与服务质量评价相衔接，有利于规范导游服务收费标准。用好中央政府的相关支持政策，则有利于提高导游待遇，从而稳定导游队伍。”李秦说。

“导游是否属于专业人才？导游持证上岗后是否有必要继续进修？导游到高校或培训机构授课，课时报酬参照什么标准发放？出现这些问题的深层次原因是导游等级与职称无法有效连接，也是造成从业人员职业荣誉感偏低及外界对行业认可度较差的一个重要原因。《行动方案》中的相关措施如果能够落实，势必会鼓舞人心，引导业者提升服务水平，建立职业荣誉感。”沈莉莉说。

期待细则

“《行动方案》实施后，将极大改善导游员的工作和生活现状，使导游真正拥有职业荣誉感，使队伍有组织、有纪律、有管理、有关爱、有发展方向，不断提升导游的服务水平、职业素养和行业自信。”秦琦表示。

“下一步，应该完善导游职业发展路径，完善导游等级评价体系，鼓励社会特别是旅行社企业细化导游服务报酬体系，建立导游劳动效益机制，多维度考察导游的服务水平，建立一套将导游服务质量与报酬挂钩、政府主管部门与旅行社等企业联动、得到社会认可的等级评价体系，进而打通导游职业的上升通道，以实实在在的晋升动力、薪酬激励来鼓励导游自我提高、自我完善、自我发展。”孙进说。

南京中北友好国际旅行社总经理颜亥表示，《行动方案》中“导游+网约车”的探索为小包团带来更大的操作空间，填补了网约旅游车政策上的空白。但《行动方案》的落地还需要一系列的操作细则，比如，车辆的牌照如何审核、司机兼导游的执照如何审批，车辆在跨市、跨省时会不会受到影响等，这些都需要相关管理部门有效衔接、共同解决。

陈乾康表示：“改革导游管理制度，必须解决导游就业面过窄、导游收入机制和导游评价机制不完善的问题，尤其要让导游从单纯为旅行社带团中走出来。此外，还需要探索成立导游管理公司、导游业务中介公司，还可以借鉴律师事务所的管理方式，既可以管理导游，又可以面向社会提供导游讲解服务。我们深知，完善导游管理制度不是一朝一夕的事，但只要我们不断探索，一定会走出一条中国特色的导游管理之路。”

（采访组成员：白桦 王思超 高慧 林雯晶 许瑾 孟萍 靳畅 王文华 陈熠瑶 统稿：张宇）

厦门市文化和旅游局十分重视导游队伍建设。该局5月曾邀请56位来自全国各地的金牌导游赴厦门体验，举办“金牌导游·光耀厦门”航空篇、地铁篇活动。图为北京飞往厦门的航班上，来自厦门的金牌导游向乘客讲述“厦门生活之旅”故事。 张江毅 摄

疫情来袭时，江苏省有这样一批旅行社人——

“换个地方继续做有意义的事情”

□ 郜子君

“从事旅游行业让我的生活变得很有意义，现在虽然因为疫情旅行社业务暂停了，但我不能停下，要换一个地方继续做对社会有意义的事。”结束了一天的社区志愿者工作，南京万象国际旅行社欧美部经理陶雨琦说。

陶雨琦是一名入党10年的党员，由于家住南京确诊病例最多的江宁区，7月20日南京通报在禄口国际机场工作人员定期核酸检测样品中发现阳性样本后，她只能隔离在家。

7月26日，习惯了忙碌的陶雨琦再也坐不住了。她主动申请，成为江宁区的一名社区志愿者，每天早晨9时至晚上8时，负责一栋楼36户居民的日常隔离工作，一天工作十几个小时。除了劝导居民不要外出，她还要挨家挨户上门帮助居民丢垃圾、送外卖，几乎没有休息时间。社区居民也很关心她，打包干净的垃圾袋、专门为她点的一杯奶茶……众多暖心之举让陶雨琦觉得自己的付出是值得的。

本轮南京疫情发生后，南京中北友好国际旅行社暂停了全部接团业务，并妥善处理了7月20日至8月20日之间3000多名游客的订单。该社总经理颜亥表示，疫情发生后，一方面，旅行社全力解决退订单问题，保障游客权益；另一方面，要求员工做好个人防护，鼓励党员干部走上防疫一线，参加社区志愿工作。

7月25日南京开启第二轮全员核酸检测时，南京中北友好国际旅行社营销中心销售经理成燕就参与到社区志愿服务当中，白天忙着处理退订单，晚上7时开始到核酸检测点协助检测工作，有时要忙到深夜12时多才能回家休息。她连喝水的时间都要精确计算好，以免打开防护服后又要重新换，造成物资浪费。

在社区里，让成燕印象深刻的是那些老年人。他们做核酸检测的积极性很高，但往往由于没有健康码，要“折腾”很长时间，而这也让他们的情绪愈来愈低落。每到此时，成燕便会充分发挥在旅行社工作时积累的沟通技巧。“平时接待中老年人比较多，打交道多了，自然明白他们的心理变化。”让她欣慰的是这些老年人很快就能平复心情，积极配合志愿者的工作。同样的事情也发生在白天退订单的过程中。“一通几分钟的电话就能和客户沟通好退订单问题，尤其是从南京发团的客户，大家都能互相理解。”她说。

社区志愿者陶雨琦 受访者供图

8月17日晚，扬州舜天国际旅行社导游刘红燕发了一条朋友圈，照片中是她被汗水浸泡已经脱皮的手。她经常从早晨6时一直工作到晚上11时，不停地打扫房间、给隔离人员送物资。而这已经算是轻松的，最紧张的那两天，她一天只能休息两三个小时，有的时候，防护服都来不及脱就躺在地上睡着了。

8月5日，一心想要参加一线抗疫工作的刘红燕成了扬州某隔离点的一名志愿者。收拾好物品，她跟随队伍住进了隔离点附近的宿舍，开启了一天的忙碌工作。刘红燕清楚地记得8月16日凌晨一点多钟，突然有人敲宿舍门，她被吓了一跳，第一反应就是“难道我被感染了”？开门之后，她才松了一口气，原来第二天一大早要新转移过来一批隔离人员，志愿者要在此时出发去收拾隔离房间，准备好相应的物资。“那种心情只有当时身处其中的人才能懂。”她说。

在隔离点工作的那些日子，刘红燕看着隔离人员被一批一批送来，心里百感交集。她所能做的，只有尽心尽力地为隔离人员提供服务，让他们感受到温暖。

结束隔离点的志愿者工作后，刘红燕需要隔离14天才能恢复正常生活。她说：“我也只是尽绵薄之力，换个地方继续做有意义的事情。我和其他志愿者一样，我们都不怕苦，我们都希望疫情能尽快过去，大家的生活能恢复正常，旅游市场也能尽快复苏。”

旅游投诉典型案例解析

因疫情取消行程 旅游团款怎么退

案由

北京游客宁某一行三人报名参加山西某旅行社组织的西藏八日游，原定行程为8月2日至8月11日，团费18568元。因受新冠肺炎疫情影响，宁某开始居家隔离。7月29日，宁某要求旅行社退团退费，旅行社以已经提前预订司机为由，扣除了司机费用5832元，但未提供相关凭证。游客宁某对扣除费用存在异议，认为退团是因不可抗力原因，且该费用实际并未发生，旅行社无权扣除。宁某投诉至山西省晋中市平遥县文化市场综合行政执法队，要求旅行社退回此项费用。

平遥县文化市场综合行政执法队接到该投诉后，组织专人进行调查，核实事情经过。经调查，旅行社扣除的费用未实际发生，后续调解中，双方达成和解，旅行社退还了扣除的5832元。

根据民法典及旅游法相关规定，以下三类“退团”情况均属于“不可抗力”：一是根据有关部门要求，取消跨省旅游行程的；二是取消省内中高风险地区、实施封闭封控管理区域及涉疫地区旅游行程的；三是14天内有中高风险地区、实施封闭封控管理区域及涉疫地区旅居史、报名省内游、市内游的参团人员。本案中，旅游者因采取疫情防控措施无法出行，属于不可抗力事件导致合同无法继续履行。

最高人民法院、司法部、文化和旅游部联合发布的《关于依法妥善处理涉疫情旅游合同纠纷有关问题的通知》第十条规定：“妥善处理合同解除后的费用退还。因疫情或者疫情防控措施导致旅游合同解除的，旅游经营者与旅游者应就旅游费用的退还进行协商。若双方不能协商一致，旅游经营者应当在扣除已向地接社或者履行辅助人支付且不可退还的费用后，将余款退还旅游者。旅游经营者应协调地接社和履行辅助人退费，并提供其已支付相关费用且不能退回的证据，尽力减少旅游者因疫情或者疫情防控措施受到的损失……”

本案中，旅行社主张扣除的司机费用，未能向游客提供有效扣款凭证，且经调查该费用实际未发生，故应退还游客。

提示

旅游法规定，因不可抗力取消旅游行程，旅行社应在扣除已支付且不可退还的费用后，将余款退还旅游者。对于确实不能退回的，旅行社应提供其已支付相关费用且不能退回的证据。不能提供的，则需承担举证不能的法律后果，将相关款项退还旅游者。旅行社还应积极协调地接社和履行辅助人退费，防止损失扩大，否则应就损失扩大部分承担责任。

在经营活动中，旅行社应重视妥善保存各类凭证，包括传真确认件、合同、付款凭证和发票等，避免发生纠纷时无法提供相关凭证。同时，游客也应遵守疫情防控规定，避免前往中高风险地区旅游，遵守当地有关疫情防控措施，合理安排行程。若因为疫情影响取消或变更旅游行程，可以先与旅行社协商，若协商无果发生纠纷，应及时向文化和旅游行政管理部门投诉，依法理性维权。

案例提供单位：山西省文化和旅游发展中心

案例编制单位：文化和旅游部旅游质量监督管理所

（本栏目由文化和旅游部旅游质量监督管理所 中国旅游报合办）

岚皋县“三重举措”推进文明旅游工作 “美丽新岚皋”受游客欢迎

千层秀水，万亩草原，陕西地处陕、鄂、渝交界处，素来以优美怡人的巴山风光备受游客喜爱。近期，岚皋县围绕“旅游富民、生态强县”目标，以国家全域旅游示范区创建为契机，抢抓安岚高速开通、西渝高铁设站“双高”机遇，以“三重举措”大力推进文明旅游工作，“美丽新岚皋”受到游客欢迎。

抓民众素质，营造文明和谐旅游大环境。岚皋县将文明旅游工作与新时代文明实践中心建设“全国试点县”、省级文明县城创建等相结合，统筹推进文明旅游工作，持续提升旅游目的地城市形象。以城乡治理为抓手，岚皋县严格落实生态保护机制，以“爱我岚皋·清洁城乡”为主题，在县城集中开展“垃圾不落地、车辆不乱停”整治行动，在乡村深入开展“村庄清洁”行动。以移风易俗为目的，持续开展“全国最美家庭”“全国美德少年”“岚皋好人”等评优树模活动，使“诚、孝、俭、勤、和”新民风深入人心。城乡面貌得到有效改善，社会文明程度得到提高，文明旅游根基得到夯实。

抓行业提升，推动文明旅游工作提档升级。岚皋县先后两次在全县范围内开展“旅游振兴·百日会战”行动，从五大方面提升岚皋旅游发展质量，确保以全新的景区形象、干净的城市形象、美丽的乡村形象、文明的市民形象全方位展现岚皋“精气神”。在旅游市场监管方面，岚皋县构建联合执法新机制，实施旅游警察大队、旅游法庭、旅游市场监管“三合一”综合管理和执法模式，常态化开展市场联合执法检查，促进行业自律。在基础设施提升方面，岚皋不断推进南宫山景区创5A工作，对南宫山、神河源、千层河、全胜寨、岚河漂流等景区道路及停车场、观光车道、旅游厕所等基础设施进行提升，还筹资建成6条旅游等级公路、6个旅游服务区和集散中心，开通5条公交专线、3条旅游专线、125个村客运班车等，大大提升了旅游环境。

抓志愿者队伍建设，打造文明旅游新窗口。“巴山画廊”共建共治共享，“硒有岚皋”有你有我有他。随着旅游业带动岚皋经济社会发展，岚皋人民主人翁意识得到提升，县里建立了一支高素质的旅游志愿者队伍。今年五一期间，安岚高速的通车进一步激活了岚皋县旅游产业的潜力和活力，岚皋旅游市场火热。全县抽调118名志愿者分布在各重点旅游集散点交叉路口和县域内重要交通路口、游客聚集区、景区道路等，在做好疫情防控的同时，为游客提供咨询、客房调度、车辆调度、交通疏导分流、茶水和食品等服务，确保了旅游环境安全、有序、和谐，文明美丽的新岚皋让游客交口称赞。 （黄利芳）