

来源：中华人民共和国文化和旅游部官网

发布时间：2021年06月11日

文号：办市场发〔2021〕108号

索引号：357A11-16-2021-0001

文化和旅游部办公厅 司法部办公厅

关于开展旅游投诉调解与仲裁衔接试点工作的通知

各省、自治区、直辖市文化和旅游厅（局）、司法厅（局），新疆生产建设兵团文化体育广电和旅游局：

为持续推进旅游投诉处理体系现代化建设，提升旅游投诉处理效率，切实维护旅游者合法权益，推动旅游业高质量发展，经研究决定，在全国开展旅游投诉调解与仲裁衔接的试点工作。现将有关事项通知如下：

一、充分认识旅游投诉调解与仲裁衔接的重要意义

随着我国旅游业的快速发展，当前旅游投诉调解工作面临投诉量持续增长、游客诉求多元化、调解难度不断增强、调解成功率降低、诉讼周期较长等困境。在条件成熟的地区试点搭建专门的旅游投诉纠纷仲裁平台，建立旅游投诉调解与仲裁衔接工作机制具有重要的现实意义。

（一）旅游投诉调解与仲裁衔接能够大幅提升旅游投诉调解工作的效率和权威。在仲裁机制下，旅游投诉纠纷双方当事人达成和解意见后，通过仲裁文书确认法律效力，可以申请人民法院强制执行，解决当前旅游投诉处理机构调解意见书执行力弱，不能申请人民法院强制执行等问题。另外，仲裁机构的仲裁员具有深厚全面的法律专业知识，可以有效将法律专业知识和行业知识融入旅游投诉纠纷处理，能够有效提高旅游投诉的依法调解能力，进而提升旅游投诉纠纷化解的满意度和成功率。

（二）旅游投诉调解与仲裁衔接可以避免诉讼时间和费用成本高的问题。仲裁与诉讼相比，具有便捷高效、时间和金钱成本较低等特点，更适于解决日趋复杂的标的额较小的旅游投诉纠纷。仲裁实行“一裁终局”，避免了诉讼一审、二审乃至再审的冗长程序，审结期限短，能够有效遏制当事人恶意拖延诉讼、逃避

执行等行为，从而避免另一方当事人合法权益受损。仲裁没有地域管辖和级别管辖的限制，旅游投诉纠纷当事人可以灵活任意选择仲裁机构，不受当事人所在地、纠纷发生地等因素约束，适合旅游投诉纠纷区域跨度大的特点。

（三）旅游投诉调解与仲裁衔接能够拓宽旅游投诉纠纷的受理范围。在调解与仲裁衔接机制下，不仅传统的旅游者与旅游企业的纠纷能够得到解决，而且旅游企业之间的经济纠纷也可以纳入投诉纠纷受理范围，能够对打造优质和谐的旅游消费市场、提升旅游服务质量发挥重要作用。此外，通过仲裁机制作用的发挥，能够将跨国旅游投诉纠纷纳入受理范围，有效解决涉外旅游投诉纠纷，特别是国内旅行社和国外地接社及供应商之间的经济纠纷，保障出国游客的合法权益。

二、旅游投诉调解与仲裁衔接机制的构建

（一）搭建旅游投诉纠纷仲裁平台。旅游投诉纠纷仲裁平台由设立地的文化和旅游行政部门和仲裁机构共同协商后联合搭建。鼓励仲裁机构下设“旅游投诉纠纷仲裁中心”负责专门处理旅游投诉纠纷仲裁案件，当地文化和旅游行政部门为“旅游投诉纠纷仲裁中心”提供办公场所以及必要的经费等支持。鼓励充分利用当地公共法律服务中心开展旅游投诉纠纷调解仲裁衔接工作。

（二）明确旅游投诉纠纷仲裁平台工作职责。旅游投诉纠纷仲裁平台主要承担以下职责：一是宣传通过仲裁方式解决旅游投诉纠纷的特点和优势，鼓励和引导旅游市场主体在合同中明确或事后达成仲裁协议，拓宽旅游投诉纠纷处理渠道，不断扩大仲裁的社会影响力；二是研究制定适宜旅游投诉纠纷处理的仲裁规则，提升旅游投诉纠纷仲裁的专业化、规范化水平；三是代表仲裁机构受理旅游者与旅游经营者之间或者旅游经营者之间的民商事投诉纠纷而提出的仲裁申请，提请仲裁机构组庭依法依规公正及时对旅游投诉纠纷案件进行调解、裁决；四是出台《旅游纠纷快速调解仲裁规则》，引导旅行社规范旅游合同适用该规则。

（三）建立旅游仲裁员名册和旅游纠纷处理专家库。旅游投诉纠纷仲裁平台要在现有仲裁员队伍的基础上，研究选聘熟悉旅游法律制度、具有相关纠纷处理经验的专业人士担任仲裁员，制定旅游仲裁员名册。积极在旅游投诉处理机构、旅游行业协会、旅游法律专家队伍中推荐选聘仲裁员。旅游投诉处理机构要与仲裁机构加大资源共享力度，积极探索在仲裁员名册、旅游行业协会、旅游法律专家队伍中选拔既有理论知识又有实务经验的专业人士，建立旅游投诉纠纷处理专

家库，为调解与仲裁衔接机制提供专业咨询和研究等服务。鼓励旅游投诉处理机构与仲裁机构建立旅游纠纷解决专业人才选拔培养工作机制，提升人才储备基础。

（四）明确旅游投诉纠纷仲裁平台运行机制。旅游投诉处理机构收到旅游投诉后，依其职责先行调解，达成调解协议的出具《旅游投诉调解意见书》送达当事人。如当事人有仲裁协议的，可告知当事人直接进入仲裁程序的快速调解流程，以提升旅游投诉调解的权威性和成功率。对于无法达成调解协议的，引导当事人协商达成仲裁协议，通过旅游投诉纠纷仲裁平台进入仲裁程序进行快速调解，达成调解的，由仲裁庭根据当事人的请求制作调解书或者按照协议的结果制作仲裁裁决书并送达当事人。仲裁调解无法达成调解协议的，由仲裁庭依法依规进行裁决，出具仲裁裁决书送达当事人。

三、加强组织领导

（一）加强领导，高度重视。要充分认识旅游投诉调解与仲裁衔接对维护旅游者合法权益、推动旅游业高质量发展的重要作用，高度重视试点工作，切实加强组织领导。将试点工作列入重要议事议程，明确专人负责，建立健全试点工作考核推进机制。已经建立旅游投诉纠纷与仲裁衔接机制的地区要按照通知要求进一步完善组织架构和运行机制，真正让旅游投诉调解与司法仲裁相衔接机制活起来、动起来，彻底发挥解决旅游投诉纠纷的积极作用。

（二）有序推进试点工作。各省级文化和旅游行政部门会同省级司法行政部门对辖区内各地旅游投诉情况进行综合研判，确定推荐1-2个城市作为试点地区，于2021年7月5日前填写《旅游投诉纠纷仲裁中心试点城市申报表》和《旅游投诉纠纷仲裁中心试点城市申报汇总表》，报送文化和旅游部。文化和旅游部将会同司法部根据各地推荐情况，综合研究确定试点城市名单后公布，并适时召开试点工作推进会议，进行集中培训和指导，确保试点工作同步有序推进。

（三）加强试点工作创新。探索对旅游投诉纠纷标的额不高的案件和困难群体建立优惠减免政策，最大化的减免或降低仲裁费用。要根据旅游投诉特点，最大化缩短仲裁时限，做到快审快结。探索仲裁庭对简易案件当天出具调解书或一周内结案，对一般案件在一个月内结案，对复杂案件原则上结案时间不超过三个月。基于旅游投诉纠纷的案件特性，提倡通过网络仲裁平台进行线上处理，实现

案件的申请、受理、送达、选（指）定仲裁员、仲裁员组庭、审理、调解、裁决等一系列流程，打破地域限制和时间限制，便于各方当事人参与仲裁活动，提高案件办理效率。

（四）加大宣传推广力度。各地应加大旅游投诉调解和仲裁衔接机制的宣传力度和推广力度，通过多种形式做好有关政策法律解读和实施工作，让更多的旅游市场主体和游客了解、认识、选择仲裁机制解决旅游投诉纠纷。要认真研究总结试点中好的经验做法，加大宣传推广，提升试点工作效果。

有关试点工作的具体问题，要及时报文化和旅游部旅游质量监督管理所和司法部公共法律服务管理局。

联系人及电话：

文化和旅游部旅游质量监督管理所

杨超 010-65201421，李德春 010-65201465

传真：010-65201420

司法部公共法律服务管理局

刘世虎 010-65152204，牟昱城 010-65152587

特此通知。

文化和旅游部办 司法部办公厅

2021年6月11日