

关于导游员管理体制与机制创新的提案

导游员是旅游目的地的代表，导游服务贯穿于旅游活动的始末，是旅游市场最活跃、最关键的环节。我国 70 多万名执业导游中，30 岁以下占 80%，大专及以下学历者占 80%，初级导游占 97%，呈现年轻化、学历偏低的情况。导游员的管理体制和激励机制直接关系到我国旅游经济和数十万导游员队伍的健康发展，也关乎社会稳定大局。

导游员的生存状况十分艰难。首先是高强度的劳动：24 小时无限度工作时间，确保游客开心、安全的工作责任，零负团费的补差和创收任务，没有一项是轻松能够完成的，工作环境和工作的不固定性决定了工作强度的异常。其次是无保障的劳动回报：绝大部分导游员不仅没有基本工资和保险等福利，甚至还要“花钱买团”，交纳所谓的“人头费”。特别是恶劣的生存环境：导游员是行政管理部门创收的渠道，是行政管理人员和旅行社各环节索、拉、卡、要的对象，对内要接受“黑导”“假导”冲击，对外要承受部分游客的歧视和侮辱，游客围攻导游的事件频频发生，女导游被低素质客人调戏等不文明的现象随处可见。

造成上述现象的根本原因是导游管理体制和机制的缺陷。最主要的弊端是缺乏健全有效的行业自律组织，现有的

挂靠各级旅游局的导游协会组织松散难以充分发挥反映诉求、权益维护、行业自律、规范市场、奖优罚劣等作用，亟需改变。导游员是旅游行业的弱势群体，由于工作在旅游交易的终端环节，相互间没有太多依赖，较难自发地形成组织。在目前缺失社会监督的行业管理环境中，在恶性竞争的旅游市场状况下，自然而然的就成了大家获取利益、转嫁风险和损失的对象。我国旅游市场不规范，旅游佣金管理放任、混乱，由于导游服务的商品化和导游聘用制度的特殊性，导游激励机制的不健全，导游队伍既没有自我的维护和自律，又失去外界对其服务水平的机制化有效监督，也失去了公平竞争的压力和提高自身素养的动力，因此只能不择手段求得眼前的生存和发展。

导游员管理体制和机制的创新是确保导游员队伍健康发展的唯一出路，导游员的市場化管理是管理体制与机制创新的根本。建议：

1、各级政府支持在统战性、民间性、经济性有机统一的旅游商会中建立导游同业公会等导游员自治组织；该组织在旅游商会的引导下，通过广泛的市场调研和意见征询，建立自己的行规行约和反映诉求、合理维权、自我提高的激励机制。

2、旅游行业管理部门全面支持和推动旅游行业旅游佣金的规范管理。

3、旅游局等政府行业管理部门对导游自治组织适当授权，将导游评选和导游年检中的部分环节工作交付给导游自治组织，以便于他们具备自我管理和自律能力，这是本提案的核心诉求。