

民宿火爆却“无法可依”

上海推出民宿备案制,正探索建立常态长效管理机制

□法治报记者 陈颖婷 王川

近年来,民宿因“充分融入当地文化与自然资源,让住客深入体验当地社会风俗与生活习惯”的特性,受到游客青睐。然而民宿在快速发展中,不可避免地出现了卫生、安全等问题。如何促进民宿业健康发展,成为影响乡村振兴的重要因素。

记者从上海市文化和旅游局获悉,本市正通过民宿备案制来规范民宿行业的“野蛮生长”,同时也出台了“乡村民宿发展指导意见”,在民宿经营用房范围、优化证照管理主体等方面进行了要求。而市公安局也正在依托“网络平台+物联网智能化感知设备”的管理模式,寻求建立常态长效的民宿监管机制。



民宿火爆背后暴露重重隐患

道路阡陌相连,极具明清特色的青砖黑瓦马头墙,修旧如旧的杉木门窗……都带给游客不同寻常的古朴感受,6000多年历史的金山嘴渔村,也是最后一个“活着”的渔村,而一系列法治化的管理,规范了民宿,也让这个小渔村焕发了新生命。截至2019年8月,金山嘴渔村在景区成立后的近9年时间内共接待游客约650多万人次,获得了“中国最美休闲乡村”、“中国乡村旅游模范户”、“全国特色景观旅游名村”等多项国家级荣誉。

金山嘴渔村地区民宿起步较早,走在上海市发展前列。2012年起金山区山阳镇人民政府回租渔民闲置的房屋,结合渔村当地人文特色打造民宿,做到“家家有主题、户户有特色”。2013年金山嘴渔村引进了社会资本投资的渔家和老井两家客栈作为金山区民宿的试点建设,2014年后金山嘴渔村进入了民宿蓬勃发展的高速期。

其实,金山嘴渔村民宿业的

快速发展,也是上海民宿业发展的缩影。但民宿业也因安全等各类问题面临诟病。为此,在今年上海两会期间,市人大代表马列坚提交代表建议指出,民宿的监管制度有待完善。民宿的卫生情况不尽如人意,很多民宿外表看着整洁漂亮、个性化,广告更是颇具吸引力,但经不起实地细究。不少民宿的洁具、寝具、餐具根本没有按规定做到严格的通风、消毒、清洁、存放,经常有新闻曝光消费者入住民宿后因卫生状况不佳而发生的各类投诉、索赔纠纷。

同时,民宿的安全性得不到有效保障。上海很多农家乐民宿,或是市区的老洋房民宿,多是由普通居住用房简单改造而成的,有的因翻建要求所限没法安装消防喷淋系统,有的因公共区域间距过小,大型消防车根本无法进入,有的根本没有配置必须的消防设施,消防隐患丛生。还有不少民宿的门窗无法从内部反锁,没有急救包、逃生通道图,治安安全也存在漏洞。一旦发生事故,后果不堪设想。



民宿备案前,必须先保证三证齐全



有了民宿备案制度,民宿就有了合法的经营身份

备案制或成遏制民宿“野蛮生长”良方

如何破解行业发展难题?为此,金山区本着“宁可政府自己麻烦一点,也要让市场满意、群众满意”的理念,针对新技术、新产业、新业态、新模式,突破政策藩篱,全面实施包容审慎监管,在全市率先开展乡村民宿试点,出台促进民宿经济发展意见,探索在申报前期通过旅游部门牵头,组织治安、消防、市场监管、环保等开展实地踏勘、备案,确保民宿依法、规范发展。有针对性地为每家民宿提出改进意见,一家一策,让经营者在民宿规范标准把握上“一步到位”。

林泉·渔家傲是获得首批《金山区民宿备案证》的民宿之一,编号001,2016年5月正式对外营业。这是一家展现人文艺术、品质生活,集茶道、餐饮、客房于一体的精品民宿。民宿主人是金山本地人,由自己设计、自己经营,文化品味高雅,人文气息浓郁。

记者看到,整个民宿共有14间客房,17个床位,6个私房菜包厢。设置了客厅、书吧、茶室等公共区域,而公共区域配置了消防栓、灭火器、应急照明灯、出口指示灯,另外每间房间内张贴了应急疏散指示图,配备了手电筒、防雾面罩、逃生绳、喷淋、烟感报警器等消防设施。

据了解,民宿备案前,必须先取得《营业执照》、《公共卫生许可证》、《食品经营许可证》三证齐全。审批合格后由公安

山分局治安支队颁发《金山区民宿备案证》,并要求安装公安旅客登记系统,旅客入住时凭身份证刷脸登记,有效规范了民宿的健康持续发展。

《金山区民宿备案证》上明确了单位名称、法人、治安责任人、单位类别(公司/个体)、经营地址,要求亮证经营,悬挂在民宿总台显眼之处。金山区的民宿备案有别于其它区县,允许个人投资经营,这是民宿备案工作中的创新之举。有了民宿备案制度,民宿就有了合法的经营身份,遏制民宿“野蛮生长”,朝高品质化发展。这一举措也受到民宿业主们一致好评。

截至2019年7月底,金山嘴渔村地区已有21家民宿顺利通过备案,占全区备案民宿总量的87%,在区民宿行业中起到了引领和标杆的作用。

据悉,自2018年开始,本市已经组织开展乡村民宿备案管理工作。乡村民宿参照《关于引发农家乐(民宿)建筑防火导则(试行)的通知》规定,配备必要消防设施器材,落实日常消防安全管理,履行消防安全职责的,开业前由属地派出所上门开展消防检查并出具相关监督检查意见书,对符合消防安全技术要求的,经营者可到所在地派出所进行乡村民宿备案。

市文旅局透露,截至目前,上海市获得备案或审批的合法民宿共有60余家,主要分布在金山、浦东、崇明、奉贤、嘉定、青浦等6个区。

本市已出台“乡村民宿发展指导意见”

为了规范上海民宿市场,近年来,上海市政府和本市多个区已经推出了一批相关政策,采取了多项走访调研。

2018年9月,为促进本市乡村民宿健康有序发展,市政府办公厅印发了《关于促进本市乡村民宿发展的指导意见》,该指导意见在重点发展区域、经营用房范围、优化证照管理主体、用地保障机制、事中事后监管等方面进行了重大突破。

在指导意见发布前后,浦东、金山、青浦等涉农区也结合各自资源禀赋,积极探索制订适合本地区发展民宿业的意见,成立了相关协调机构,细化了相关政策举措,优化了办证流程。除了上述获得乡村民宿证照的60余家外,一批乡村民宿项目也陆续投入建设。

2019年9月8日,在上海举行的一场民宿高峰论坛上,市文旅局资源开发处处长朱国建表示,发展乡村民宿是一件利国利民的好事情。当前,上海正在加快建设卓越的全球城市和具有全球影响力的世界著名旅游城市,旅游业也已经成为上海重要的战略性支柱产业。

不过,朱国建也指出,乡村民宿发展是一个系统性工程,还需要进一步完善政策,优化服务。在长三角一体化的进程中,上海需要努力提升海派乡村民宿的品质,加快海派乡村民宿的全产业链布局,推进长三角乡村民宿的联动,为实现上海经济的高质量发展创造高品质生活,提供有力的支撑。

为更好地了解城市民宿发展状况,今年以来,市文旅局已经访谈了爱彼迎、途家、美团榛果民宿、小猪短租等民宿平台企业,沟通隐居酒店、新工联、白相里、城宿等城市民宿经营者,继续深化城市民宿相关研究。此外,市文旅局、市房管局、市公安局、市市场监管局、市消防局等相关政府部门正在积极沟通,相互配合,共同探讨城市民宿相关问题和解决方案。

下一阶段,市文旅局将在推进工作机制、空间布局规划、打造特色民宿示范区域、研发推广乡村民宿产品、指导成立乡村民宿协会、开展等级评定和推出“沪郊旅游保险”等方面加大乡村民宿的支持引导力度。

市公安局正探索建立常态长效管理模式

民宿的安全健康发展也离不开公安行政部门的监管。记者了解到,市公安局正在探索城市民宿监管办法,探索建立常态长效管理模式,即以“从应急处置向风险管控转变”为总体思路,加强对乡村民宿事中事后监管。公安部门指导乡村民宿经营者安装使用“上海市旅馆业治安管理信息系统”,并严格落实旅客住宿登记、访客管理等制度,严查违法违规经营行为,确保乡村民宿治安秩序稳定。

为了确保民宿安全,本市还正在探索通过“网络平台+物联网智能化感知设备”的管理模式,统一民宿治安、消防安全管理标准,在政府、企业、平台、经营者、住客间形成一个有效管理闭环。目前,该模式已在徐汇枫林地区和闵行浦锦地区开展试点。

另一方面,市公安局依法依规开展管理,及时总结试点经验做法,推动制定相关安全管理的规范性文件,指导民宿经营者与相关互联网平台按要求报送有关信息,落实基本治安和消防安全措施,同时指导基层派出所用足用好现有的法律法规,对符合安全标准的引导其合法经营,对不符合安全标准的则督促整改。



6000多年历史的金山嘴渔村,是上海最古老的渔村
本版摄影 记者 陈颖婷