

暑期旅游热 “野拍”不能“野蛮生长”

背后法律界限何在？专家建议推出“黑白名单”构建惩戒体系

□ 记者 季张颖 见习记者 刘嘉雯

“美女拍照吗？一张 20 元，三张 50 元。”暑期的上海，陆家嘴“三件套”、外滩、武康大楼等上海地标性景点迎来大客流。伴随着人流的聚集，“约拍”“揽拍”等“野生拍摄”又开始活跃起来。

然而，“野拍”现象的背后，也催生出资质不明、纠纷难解、甚至隐私泄露等诸多风险。

这样一种随旅游业发展而起的新兴业态，究竟该如何定义？对于管理部门而言，又面临着什么样的现实困境？从长效管理机制的建议上，又该如何破局？带着这些问题，记者近日展开采访。



游客在陆家嘴打卡拍照
见习记者 刘嘉雯 摄

暑期旅游季来袭 “野拍”流窜各大景点揽客

日前，记者来到陆家嘴，当正值傍晚时分，“出片”的夜景还未到时候，但不少摄影团队已早早蹲在了热门打卡点位准备招揽生意。见到记者在此停留，有摄影师立马上前兜售了起来，“美女拍照吗？一张20元，三张 50 元。”

记者发现，往来游客只要稍稍驻足，就会有专门负责拉客的人员上前搭话，向他们展示手机里的样片。当游客想自行拍摄时，他们便会搬出“相机的光圈和老师的技术是手机做不到的”等软磨硬泡的套话，诱导游客消费。

其间，也有游客主动上前询价，而对于游客提出的价格疑问，这些兜售人员的回复往往是“都是摄影老师统一定

价的，基本也都是这个价”。

次日，记者来到武康大楼，这里同样活跃着不少“野拍”摄影师。记者在现场看到，在可以拍摄武康大楼全景的绝佳位置的源点广场上，有不少拿着“长枪短炮”的摄影师正指导游客反复调整拍照姿势，有的则拿着样本来回揽客。

同样的问题出现在外滩观景台，记者注意到，尽管经过去年的整治，这些“野拍”摄影师使用大型摄影设备占地揽客的现象已明显减少，往来巡逻的保安也会拿着喇叭，反复播放“路边街拍不可信，拉客消费有陷阱”的游客提醒告知，并对有“野拍”乱象加以制止，但庞大的市场还是很难根治。

是市场行为还是禁止性行为？ 存在法律界限

在对游客采访中，记者获悉，对于这种“野拍”现象，其实存在不同的声音。“本身他们要价也不高，一张几十块钱，还帮你修好，我觉得还是划算的。”游客郭小姐坦言。

但也有游客直言，“有些‘野拍’比较讨厌，他们会长时间占着C位。”“现在全国各大景点都有这种现象，反复被推销，确实很影响旅行体验。”

“这里面有几层含义。”市政协委员、上海申浩律师事务所高级合伙人张玉霞认为，如果是游客自愿委托的私人摄影服务，或正规摄影机构在景区指定区域获得许可审批的明码标价服务，属于正常市场交易。“但如果存在违规占地等影响市容环境的禁止性行为等，则涉嫌违反法律法规。”

“在市场行为和禁止性行为之间，是有明确法律界限的。”张玉霞举例说，比如有些摄影者未经许可占用公共场地经营，搭建道具或堵塞通道，这种行为涉嫌违反《城市市容和环境卫生管理条例》，“如果摄影者存在强制拉客或者尾随滋扰的情况，则属于扰乱公共秩序，可以按照《治安管理处罚法》来处理。”

在张玉霞看来，“野拍”现象的存在，还会衍生出另一些社会问题。“例如无合同约束的‘野拍’易引发服务质量、费用争议；还会产生隐私与安全风险，未经许可拍摄并传播游客肖像可能侵犯隐私权，甚至被用于非法用途。”张玉霞表示，如果一直放任，还会导致市场失衡，“野拍”以低价扰乱市场，挤压正规摄影商户生存空间，破坏市场公平竞争的环境。

易陷入“治反复、反复治” 流动大、违法成本与收益倒挂

为探索破解“野拍”难题，记者注意到，浦东陆家嘴街道综合行政执法队正尝试通过“疏堵结合”的方式进行治理。一方面组建志愿者团队为游客免费拍照，引导人流有序；另一方面强化多部门联合执法，实行重点时段双人值守与全天候巡逻，配备执法记录仪完善取证流程，对屡教不改者依法严处。

黄浦城管联合公安等部门，加大了日常联合执法和综合治理的力度，对于有现场揽客拍摄、兜售拍照服务滋扰游客等行为的无证揽拍人员，执法人员及时劝阻并开展《上海市市容环境卫生管理条例》普法教育；对于网络约拍的，在不影响其他游客的前提下，执法人员及时进行相关法律法规的宣传告知。

一位不愿具名的城管执法人员告诉记者，事实上，基层往往面临的还是“治反复、反复治”的问题。“对于我们而言，首先执法的人力是有限的，很

难在第一时间取证，即便定性为乱揽拍、占道经营等违法行为，但这些‘野拍’从业人员往往是流动的，甚至通过‘打游击’、‘群内通风报信’等方式绕监管而行。”该执法队员表示。

对此，上海市社科院法学研究所教授彭辉表示，从根本上来说，法律层面还存在盲区。作为一种游离于监管边缘的新兴业态，“野拍”目前既没有强制性的执证规范，景区也未设资质门槛，缺乏管理标准，导致违法认定难、治理规则模糊。

而这背后更深层次的问题在于，违法成本与收益存在倒挂。“‘野拍’所获收益远高于可能面临的处罚，从业者旺季日收入可达上千元，即使被认定扰乱公共秩序，最高处 10 日行政拘留、500 元以下罚款，但实践中多以警告、罚款结案，很少适用行政拘留，也没有可追加的信用惩戒手段。”彭辉告诉记者。

可推“黑白名单”提升违法成本 探索地方性软法公约

针对“野拍”现象“尾大不掉”的困境，究竟该如何给这一新兴产业划一道安全的红线？建立一套更加系统的长效管理机制？对此，彭辉建议，首先可以推动分级认证制度，要求商拍人员持证上岗，并在景区内部实行“划区而治”，明确限定商拍的时间与区域。

“制度设计可借鉴杭州西湖、西安大唐不夜城‘黑白名单’机制，构建阶梯式惩戒体系：连续12个月无有效投诉的摄影师入‘白名单’，享平台推荐、10%订单倾斜等激励措施；违规则分级处置——首次投诉核实的，停单3天并强制参加12小时法规培训；累计3次有效投诉的，列入‘重点观察名单’，限制核心区域接单且月单量减半；1年内累计5次投诉或有强制消费、隐私泄露等严重违规的，列入‘黑名单’，停业整顿3个月至1年，期满需重考资质方可复业。”彭辉表示，这种梯度化设计既保留了惩戒的威慑力，又为从业者提供了整改空间，更符合市场治理的弹性原则。

这一点，也得到了张玉霞的认同，“究其目的，是要提升违法成本。”张玉霞认为，相关部门可考虑制定行业管理条例，明确资质要求、行为规范和处罚

标准，“同时鼓励行业自律，出台服务标准，对合规经营者给予政策支持，对违规从业者建立惩戒机制，例如限制进入景区等，形成有效震慑。”但张玉霞提醒，在约束的同时，也要保护合法自愿的“野拍”，以免形成行业垄断。

在监管执法层面，张玉霞认为，还应建立由文旅部门牵头、多部门联动的常态化监管与快速执法机制，对景区及周边实施网格化管理，增加巡查频次，及时处理违规行为。

彭辉则提出，可以引入 AI 鹰眼等智能监控系统，实现自动识别与后台预警，缓解人力紧张问题。同时，可开通绿色维权通道，对商拍投诉实行优先处理，并引入第三方法律援助机制，帮助游客进行取证维权，“降低了游客的维权成本，也是变相提升了违规从业者的违法成本。”彭辉直言。

此外，彭辉还提出，“野拍”作为灰色地带滋生的新兴业态，可探索“软法”治理路径助力行业自治：由文旅部门牵头制定地方性行业公约，以柔性引导替代简单取缔，通过明确服务规范、争议调解流程等内容，推动从业者自我约束、规范经营，从而提升治理的可持续性。