

全国
旅游管理专业
应用型本科规划教材

郑晶 佟婷 孔令学
编著

旅游法教程

TOURISM LAW

中国旅游协会旅游教育分会推荐教材



旅游教育出版社

全国旅游管理专业应用型本科规划教材

旅游法教程

郑晶 佟婷 孔令学 编著



旅游教育出版社

·北京·

责任编辑:郭珍宏

图书在版编目(CIP)数据

旅游法教程/郑晶,佟婷,孔令学编著. —北京:旅游教育出版社,2012.3
全国旅游管理专业应用型本科规划教材
ISBN 978 - 7 - 5637 - 2252 - 5

I. ①旅… II. ①郑… ②佟… ③孔… III. ①旅游业—法规—中国—高等学校—教材 IV. ①D922.296

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 030832 号

全国旅游管理专业应用型本科规划教材

旅游法教程

郑晶 佟婷 孔令学 编著

出版单位	旅游教育出版社
地 址	北京市朝阳区定福庄南里 1 号
邮 编	100024
发行电话	(010)65778403 65728372 65767462(传真)
本社网址	www. tepcb. com
E - mail	tepx@163. com
印刷单位	北京中科印刷有限公司
经销单位	新华书店
开 本	880 × 1230 1/32
印 张	8.375
字 数	232 千字
版 次	2012 年 5 月第 1 版
印 次	2012 年 5 月第 1 次印刷
定 价	23.00 元

(图书如有装订差错请与发行部联系)

出版说明

改革开放三十多年来,我国旅游高等教育已经建立了较为完善的教育体系,旅游院校数量也相当可观,旅游教育实现了从精英化教育阶段向大众化教育阶段的转变。伴随着旅游教育的理念、模式及层次类型多样化的发展趋势,旅游管理专业“应用型”本科教育应运而生。

为适应全国旅游管理专业应用型本科教育的教学需要,在中国旅游协会旅游教育分会的主持下,我们邀请国内旅游高等院校的专家学者编写了这套“全国旅游管理专业应用型本科规划教材”。

在培养规格上,应用本科教育是培养适应旅游行业生产、管理、服务第一线需要的高等技术应用型人才;在培养模式上,应用本科教育以适应社会需要为目标,以培养技术应用能力为主线设计学生的知识、能力、素质结构和培养方案,以“应用”为主旨和特征构建课程和教学内容体系,重视学生的技术应用能力的培养。因此,在教材编写过程中,我们在坚持教材应有的学术规范性的基础上,特别强调两个加强:一是加强理论内容的概括和提炼,以理论知识的适度、够用为原则来进行理论知识部分的编写;二是加强实践环节在教材中的渗透和体现,以应用性为导向。

作为国内唯一一家旅游教育专业出版社,我们始终与中国旅游教育事业共同成长。我们希望能够始终站在学科研究与行业发展的前沿,随时反映旅游教育最新发展动态,引领与服务旅游教育实践。我们期待着教材使用者的意见和建议,更期待着潜在作者的新思路、新理念,以不断提升教材的专业品质,更好地为行业发展服务。

旅游教育出版社

前 言

旅游法规课程是旅游院校或旅游专业一门重要的专业教育课程,不同版本的教材从教学和受众的情况出发进行内容组织和编写,但基本上形成了相对固定的内容和模式,即旅游行业的管理和经营所涉及的法律法规,主要包括《消费者权益保护法》、《合同法》、《侵权责任法》、《旅行社条例》、《导游人员管理条例》一系列法律法规。本书的编著者们从自身的研究积累和教学经验出发,在国内现有优秀教材的基础上对上述编写内容进行整合,教材的主要内容分为两个部分:第一个部分是有关旅游行业管理方面的法律法规,如旅行社、导游、饭店业的管理规范;第二个部分是规范旅游经营者和旅游消费者之间的权利义务关系的法律法规,如消费者权益保护、旅游合同、饭店合同等内容。本教材在编写上希望达到如下目标:

首先,注重时效性。2009年,《旅行社条例》施行,自此,旅游立法活动进入了一个十分活跃的阶段,特别是在旅行社管理的具体制度方面,旅行社质量保证金和旅游投诉、旅游强制保险制度都作出了重大的改革。2010年10月28日,第十一届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议通过了《全国人民代表大会财政经济委员会关于第十一届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告》,其中,有关“旅游法”的制定,报告建议有关部门加强调研起草工作,待草案成熟时,争取列入全国人大常委会立法计划。本教材在编写过程中注重最新的立法变化,体现立法成果。

其次,符合旅游管理专业的教学要求。本教材在整体编写框架上依照旅游管理专业的教育要求进行设计,落实到章节的编写上,也是从管理专业学生的知识水平出发进行编写,避免过多的法律概念阐述给学生造成学习上的困扰。同时结合旅游行业的典型案例以及突出的现象、问

题,引导学生理解相关法律法规的立法目的和现实的管理作用。

本书的作者是北京联合大学旅游学院的三位教师。其中,郑晶负责编写第一章、第二章、第三章、第五章、第九章、第十章、第十一章和第十二章;佟婷负责编写第四章、第六章和第七章;孔令学负责编写第八章。

囿于编者本身的研究水平,教材中难免存在疏漏之处,恳请各位读者和研究同人们予以指正,不胜感激。

编者

2012年3月

目 录

第一章 旅游法导论	1
引 言	1
本章学习目标	1
第一节 旅游法以及相关概念	1
第二节 旅游立法	4
第三节 我国旅游行政管理体制	7
思考与练习	13
第二章 旅行社管理制度	14
引 言	14
本章学习目标	14
第一节 旅行社和有关旅行社立法	15
第二节 旅行社的设立要求	19
第三节 旅游业务经营管理制度	22
第四节 旅行社质量保证金制度	28
第五节 旅游强制保险制度	32
思考与练习	38
第三章 导游人员管理制度	39
引 言	39
本章学习目标	39

第一节 概述	40
第二节 导游人员执业许可制度	42
第三节 导游人员的权利和义务	46
第四节 导游人员的计分管理制度	52
思考与练习	53
第四章 饭店业管理制度	55
引 言	55
本章学习目标	56
第一节 饭店业的治安管理	57
第二节 饭店星级评定制度	60
第三节 食品安全管理制度	66
第四节 娱乐场所管理制度	69
思考与练习	73
第五章 旅游市场调控制度	75
引 言	75
本章学习目标	75
第一节 价格法	76
第二节 反不正当竞争法	82
第三节 反垄断法	87
思考与练习	92
第六章 旅游出境、入境管理制度	94
引 言	94
本章学习目标	94
第一节 中国公民出境、入境管理	95
第二节 外国旅游者入境、出境管理	100

第三节 出境、入境检查	104
思考与练习	113
第七章 旅游资源保护制度	115
引 言	115
本章学习目标	115
第一节 旅游资源和旅游资源保护法	116
第二节 自然旅游资源的法律保护	120
第三节 人文旅游资源的法律保护	128
思考与练习	138
第八章 消费者权益保护法	139
引 言	139
本章学习目标	140
第一节 立法概述	140
第二节 消费者的权利	145
第三节 经营者的义务	153
思考与练习	159
第九章 旅游合同法律制度	160
引 言	160
本章学习目标	160
第一节 旅游合同概述	161
第二节 旅游合同的订立	166
第三节 旅游合同的履行	172
第四节 违约责任	178
思考与练习	181
本章附录	183

第十章 饭店合同法律制度	200
引 言	200
本章学习目标	200
第一节 饭店住宿合同	200
第二节 饭店保管合同	210
第三节 饭店餐饮合同	215
思考与练习	217
第十一章 旅游运输合同	219
引 言	219
本章学习目标	219
第一节 运输合同的一般规定	220
第二节 航空运输合同	224
第三节 铁路运输合同	229
思考与练习	236
第十二章 解决旅游纠纷的法律制度	237
引 言	237
本章学习目标	237
第一节 双方当事人协商和消费者协会的调解	238
第二节 行政申诉程序	240
第三节 诉讼	248
第四节 仲裁	252
思考与练习	254
参考文献	256



第一章

旅游法导论

引言

小王是旅游学院二年级的学生,这个学期开设的课程里有“旅游法”。小王觉得,旅游法应该是挺重要的一门课,不管怎么说,现在大家做事情不都要以法律为准吗!但是小王又很好奇,好像没有一个法律叫“旅游法”呀,那么“旅游法”这门课究竟是讲什么的?

本章就是告诉你对“旅游法”的界定,以及“旅游法”的基本框架。

本章学习目标

1. 理解“旅游法”以及相关基本概念;
2. 了解其他国家和地区旅游法的立法状况;
3. 理解我国旅游法现状;
4. 理解我国目前对旅游业的管理体制。

第一节 旅游法以及相关概念

对旅游法的概念,通常表述为:旅游法是调整旅游过程中各种社会关系的法律规范的总称。对旅游法概念的界定,对旅游法的立法目的、立法框架会产生实质性的影响。

一、旅游的概念

在界定“旅游法”的概念之前,需要先讨论“旅游”的概念。在旅游学研究的范畴里,“旅游”还是一个在内涵及外延上十分模糊的概念,其

中有影响力的概念包括^①：

对旅游的经济定义。其中最具有代表性的是奥地利经济学家赫尔曼·冯·舒拉(Herman Von Schullard)所阐述的观点,在他看来,“旅游是外国或外地人口进入非定居地并在其中逗留和移动所引起的经济活动的总和。”

文化论者的旅游定义。此类定义强调旅游的文化内涵和社会属性,以及旅游者在出行目的上的非经济性。法国学者让·梅特森(Jean Métsen)认为,“旅游是一种休闲活动,它包括旅行或在离开定居地点较远的地方逗留。其目的在于消遣、休息或为了丰富他的经历和文化教育。”瓦雷娜·斯密特对旅游(者)的定义则是:“一般来说,旅游者是由自体验变化的目的而自愿地访问异地而暂时休闲的人。”瑞士学者汉泽克尔与克拉普夫在其旅游定义中指出:“旅游是非定居者的旅行和暂时居留所引起的现象和关系的总和。这些人不会导致永久定居,并且不从事任何赚钱的活动。”

世界旅游组织(WTO)对旅游的定义是:“旅游是人们出自非获取报酬以外的任何目的而向其日常环境以外的地方旅行并在该地停留不超过一年所产生的活动。”该定义的立足点主要还是建立在对旅游产业的考虑,并为大多数国家的旅游行业管理部门所采用。

对“旅游”概念以及本质的研究无疑是构建旅游学科的基础。另外,出于管理或者统计上的需要,对“旅游”所做的定义则是技术性的。从我国目前旅游法教学和研究的水平与成果来看,对旅游法的定义及研究都是基于对“旅游”的经济学理解出发,从概念上更倾向于“旅游业”而并非“旅游”。

二、对旅游法的界定

从研究方法和研究范围考虑,“旅游法”目前还不能称为一个独立的法律部门,现阶段对旅游法的定义和研究的目的只是着眼于为旅游业的发展构建一个良好的法制环境,理顺旅游行政管理体制,因此,所产生的权利与义务的关系属于“旅游法”的调整范围。旅游法的具体调整范

^① 此处对“旅游”概念的分类以及介绍均转引自谢彦君著:《基础旅游学》(第二版),中国旅游出版社,2004年版,第66~69页。

围包括:

(一)对消费者合法权益的保护

保护消费者的合法权益,既是社会公共利益对旅游业发展的诉求,也是促进旅游业发展的重要举措。消费者参加旅游,应当得到优质的旅游服务,消费者的人身、财产安全应该得到基本的保障,否则,消费者就会减弱出游的意愿,这对旅游业的长远发展是十分不利的。从各国(地区)现有的旅游立法情况来看,保护消费者的合法权益构成了旅游立法重要的政策目标和主要内容。

(二)维护市场主体的经营利益

这主要体现在:首先,旅游法制建设着眼于建立规范的市场环境和市场秩序,使参与市场经营的主体能够获得公平竞争的机会。其次,通过对经营者的主体地位以及合法权利的法律确认,使经营者的利益能够得到法律保护。

(三)规范政府机关的执法行为

建立合理的市场监管模式是旅游法的一个重要政策目标,落实到具体制度上,就是在法律上合理划分政府的监管职能,明确规定政府的监管手段,设立规范的执法程序。通过规范政府机关的执法行为,使政府行为在市场发展中起到积极的作用。

(四)对公共资源的维护和公共秩序的管理

旅游业的管理还涉及对公共产品的管理,所以,这也构成旅游法重要的调整内容。具体包括:划分各类旅游资源,明确其相应的管理机构;对旅游资源的保护和开发提供制度支持,以实现资源的永续利用,防止出现对资源的破坏性开发。在公共秩序的管理方面,旅游法的调整范围涉及出入境、社会治安、食品安全等方面的内容。

因此,本书所界定的“旅游法”,是调整旅游业发展过程中所产生的社会关系的一系列法律法规。这里所说的“社会关系”包括:旅游者和旅游经营者之间的消费关系;旅游经营者相互间的合同关系;旅游经营者相互间的竞争关系;行政机关(主要是旅游行政管理部门)和旅游经营者之间的管理关系;行政机关和旅游者之间的管理关系。因此,所涉及的法律部门涵盖民法、经济法、行政法等诸多法律部门。

三、对旅游者定义的界定

对“旅游者”定义的讨论和对“旅游”定义的讨论类似。既有从文化、社会学角度的定义,也包括出于统计的需要而做的技术定义。

从法律的角度定义旅游者,也会有不同的技术考量。同本书的“旅游法”定义相对应的,本书对旅游者的定义主要着眼于消费者的范畴,即旅游者是出于个人消费的目的而接受旅游服务的个体,享有《消费者权益保护法》中规定的各项权利。

第二节 旅游立法

在一个国家或地区的旅游立法体系中,首先被纳入“旅游法”范畴的是以“旅游法”或者是“旅游促进法”的名称而体现出来的实在的立法;其次是针对旅游行业的专门立法,如有关旅行社的立法,有关导游人员的立法,有关旅游资源保护的立法等;最后,虽然某一法律在名称上和旅游无关,但基于该法律调整了“旅游活动”中的某一类社会关系,因而也被纳入“旅游法”的范畴。

一、其他国家的旅游立法介绍

一国出于本国旅游业发展的需要,根据本国的法律体系和立法模式,制定促进、规范旅游业发展的法律。

(一) 日本^①

日本的旅游立法架构是在旅游基本法的框架下,进行详尽系统的立法,其旅游立法是非常具有代表性的。

1963年,日本颁布了《旅游基本法》,该法反映出日本促进旅游业发展的基本态度,在内容上包括总则、国际旅游的振兴、观光旅游者的保护和旅游相关设施的建设、行政机构和旅游的相关团体、旅游政策审议会、

^① 日本的旅游法资料来自于殷作恒译:《日本旅游法律法规》,社会科学文献出版社,2005年版。下同。

附则等各个章节。

在具体制度方面,日本有关旅游的立法包括:对行业协会的规定,如《国际旅游振兴会法》、《国际旅游振兴会法施行规则》;对旅游资源的开发利用,如《综合疗养地区整治法》、《保护古都历史风貌特别措施法》、《有效利用地方传统表演艺术等活动振兴旅游和特定地区工商业法》;对旅行社的立法,如《旅行社法》、《旅行社法施行规则》、《旅行社经销商营业保证金规则》等;对旅馆业的立法,如《旅馆业法》、《旅馆业法施行规则》、《旅馆业法施行令》、《国际旅游饭店整顿法》;对从业人员的立法,如《翻译导游业法》、《翻译导游业法施行规则》、《地方传统表演艺术等翻译导游业经营人员的资格认定规则》。

(二) 英国的旅游立法^①

英国于1969年颁布实施了《英国旅游发展法》,旨在促进英国旅游业的发展。在旅游市场主体方面,则是于1985年制定了《旅行批发商条例》和《旅行代理人条例》;在旅游合同方面,根据欧盟《关于包价旅行、包价度假、包价旅游的指令》,颁布了《英国包价旅行、包价度假、包价旅游的规定》;此外,英国还在旅游饭店、导游的管理、旅游景区的开发和保护等方面,作出了规定。

(三) 西班牙的旅游立法^②

西班牙是以入境旅游为主的旅游发达国家。虽然西班牙没有制定旅游基本法,但在旅游法制建设方面仍然做得较为理想。其立法集中在对旅游市场主体的规范上:如有关饭店的《饭店设施分等定级标准》、《公寓、带廊平房和其他旅游住宿设施标准》、《度假公寓和度假住房标准》;有关餐饮的《旅游餐馆标准》、《餐馆、咖啡馆、酒吧、娱乐场所、俱乐部以及类似场所的旅游标准》;有关导游的《开展私营旅游导游活动的规定》等;有关旅行社方面,制定了《旅行社自身经营活动的规定》以及《旅行社的规定》。

从上述国家的旅游立法状况来看,无论其是否制定了旅游基本法,

^① 旅游法制考察小组:《西班牙、法国、英国的旅游法制建设情况》,载《旅游调研》,1996年第8期,第20页。

^② 同上文,第19页。

只要其立法模式合理,对旅游业所涉及的问题均有相应的法律规范,该国家(地区)的旅游立法就是比较健全的。

二、我国的旅游立法现状

依照《立法法》的规定,不同的立法机关在其立法权限内所制定的规范性文件在其效力上是不同的:全国人民代表大会及其常务委员会有权制定法律;国务院有权制定行政法规;国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构,可以在本部门的权限范围内制定规章;地方人大及其常委会和地方人民政府有权制定地方性法规和地方性规章;民族自治地方有权制定民族自治地方的自治条例和单行条例。

(一)旅游基本法的制定

旅游基本法的立法权属于全国人民代表大会或者全国人大常务委员会,但到目前为止,有关“旅游法”的制定尚处于探讨中。此外,全国人大及其常务委员会制定的和旅游相关的基本法,例如《民法通则》、《刑法》、《合同法》、《消费者权益保护法》、《反不正当竞争法》等法律,当然适用于旅游过程中的法律关系。

(二)旅游行政法规

国务院是国家最高行政机关,也享有立法权,其所制定的行政法规在效力上要低于法律。目前已出台的旅游行政法规包括《旅行社条例》、《导游人员管理条例》、《中国公民出国旅游管理办法》。

(三)旅游行政规章

国务院旅游行政管理部门,即国家旅游局可以就国务院的旅游行政法规、决定、命令的事项制定旅游部门规章。这部分立法在数量上也比较丰富,如配套行政法规施行的《旅行社条例实施细则》、《导游人员管理实施办法》,此外,还包括旅游保险、旅行社质量保证金、旅游投诉等具体规定。

(四)旅游地方性法规和规章

各地方根据本地区的具体情况,可以制定在本地区生效的地方性法规和规章。各地方根据本地的旅游资源状况以及旅游业的发展特点,从

实际出发,制定有关旅游的地方性法规,促进本地区旅游业的健康发展。1995年8月8日,海南省人大常委会发布了《海南省旅游管理条例》,海南省是最早制定旅游地方性法规的省级行政区划,目前,我国内地的所有省级行政区划都制定了本地区的旅游地方性法规。

综合分析我国内地和相关省份的旅游立法现状不难发现,现有的立法主要集中在行政法规和地方性立法这两个层面,立法位阶较低,且在具体的制度层面存在着矛盾和冲突。对于旅游行业中的一些重要问题,如旅游合同、饭店服务等方面均存在立法上的空白,需要在今后的立法中加以完善。

(五)我国台湾地区的旅游立法

我国台湾地区也颁布了发展旅游的基本法——《发展观光条例》,在此基础上,对旅行社有专门的《旅行业管理规则》,对业内人员有《领队人员管理规则》、《导游人员管理规则》。此外,有关旅游合同的立法则是在民法债编中进行专门的规定。

第三节 我国旅游行政管理体制

在完善的旅游立法体系之外,需要建立完善的旅游行政管理体制,以贯彻实施旅游法律法规,促进行业的健康发展和市场的规范运作。

一、我国部分地区和其他国家的旅游行政管理体制

我国的澳门特别行政区政府设立了旅游局,作为旅游规制的专门管理机构。我国香港的旅游事务署隶属于经济发展及劳工局,负责对旅行社代理商批出牌照及管理其他旅游事务,旅游事务署与香港旅游发展局(前身为“香港旅游协会”)及其他机构紧密合作,推动香港旅游业的发展。^①

^① 资料来源于香港特别行政区旅游事务署网站:<http://www.tourism.gov.hk>