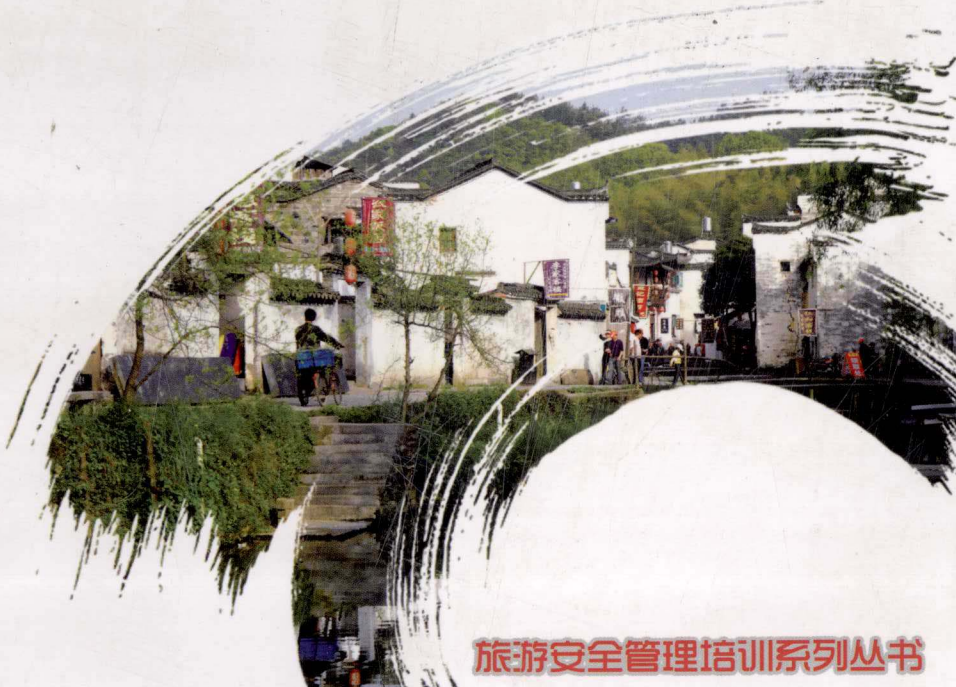




旅游安全管理培训系列丛书

旅游安全知识总论

LOYOU
ANQUANGUANLIPEIXUN

X I L I E C O N G S H U



中华人民共和国国家旅游局◎编

中国旅游出版社

责任编辑： 洁

封面设计： 惟 何 杰

责任印制： 冯冬青

图书在版编目（CIP）数据

旅游安全知识总论/国家旅游局综合协调司编.

--北京：中国旅游出版社，2012.1

（旅游安全管理培训系列丛书）

ISBN 978 - 7 - 5032 - 4256 - 4

I. ①旅… II. ①国… III. ①旅游安全 - 职业培训 - 教材 IV. ①F590.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2011）第 182130 号

书 名：旅游安全知识总论

编 著：国家旅游局综合协调司

出版发行：中国旅游出版社

（北京建国门内大街甲 9 号 邮编：100005）

<http://www.cttp.net.cn> E-mail: cttp@cnta.gov.cn

发行部电话：010 - 85166503

排 版：北京中文天地文化艺术有限公司

经 销：全国各地新华书店

印 刷：三河市灵山红旗印刷厂

版 次：2012 年 1 月第 1 版 2012 年 1 月第 1 次印刷

开 本：880 毫米×1230 毫米 1/32

印 张：4.25

印 数：1 - 5000 册

字 数：100 千

定 价：18.00 元

I S B N 978 - 7 - 5032 - 4256 - 4

版权所有 翻印必究

如发现质量问题，请直接与发行部联系调换

《旅游安全管理培训系列丛书》

编辑指导委员会

主 任：邵琪伟

副主任：王志发 杜一力 杜 江 祝善忠
刘金平 吴文学

委 员：彭德成 张坚钟 刘小军 满宏卫
李任芷 李世宏 魏洪涛 彭志凯
朱孟明

《旅游安全管理培训系列丛书》

编辑委员会

- 主 编：祝善忠
副 主 编：张坚钟 唐 兵
编 委：周 梅 龙晓华 刘 冬 袁 璟 赵 珂
执行主编：郑向敏
执行副主编：谢朝武
分 册 主 编：郑向敏 兰晓原（《旅游安全知识总论》）
谢朝武（《旅游饭店安全管理实务》）
侯志强 张 慧（《旅行社安全管理实务》）
李洪波 陈金华（《旅游景区安全管理实务》）
王新建 郑向敏（《旅游行业安全管理实务》）
范向丽 郑向敏（《旅游者安全指南》）

《旅游安全管理培训系列丛书》

特邀审稿专家

（按姓氏笔画排序）

- 王 军 刘小军 刘志江 安金明 张吉林 张志军
李任芷 辛 涛 邹统钎 郁士高 席建超 徐锦社
郭志平 高舜礼 童建新 韩玉灵 蔡家成

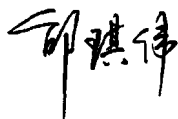
序

旅游业是当今世界发展最快的新兴产业之一。随着中国经济的持续较快发展，对外开放的不断扩大和人民生活水平的提高，我国旅游业已进入大众化、产业化发展的新阶段，人民群众参与旅游活动的热情高涨，我国国内旅游、入境旅游、出境旅游规模大幅增长。与此同时，各种传统的与非传统的安全因素对旅游的影响日趋复杂化，旅游安全问题开始凸显，旅游安全保障压力增大。

安全是旅游的生命线，没有安全就没有旅游。旅游安全不仅关系到广大游客的生命财产安全，也关系到我国旅游业的持续稳定发展和中国旅游国际形象。多年来，在党中央、国务院正确领导下，全国旅游行业深入贯彻落实科学发展观，牢固树立“以人为本、以游客为本”的理念，坚持“安全第一、预防为主、综合治理”的方针，以保障游客生命财产安全为根本出发点，明确责任、强化措施、狠抓落实，防患于未然，有效应对并妥善处置了2003年“非典”疫情，2004年印度洋海啸，2008年南方雨雪冰冻灾害、“5·12”汶川大地震，2009年甲型H1N1流感，2010年冰岛火山爆发，2011年西亚北非政局动荡、“3·11”日本大地震等国内外重大突发事件对我国旅游业的影响，有效保障了我国广大旅游者生命财产安全，为加强旅游安全保障和应急管理积累了经验。

“旅游安全无小事”。我们应该充分认识旅游安全形势及旅游安全工作的长期性、艰巨性和复杂性，高度重视并努力做好旅游安全

保障工作。为加强旅游安全培训与宣传，国家旅游局组织专家学者编写了“旅游安全管理培训丛书”。该“丛书”总结了近年来我国旅游安全管理的成果和经验，借鉴了国际上应对旅游安全和突发事件的经验教训，采用了大量鲜活案例，对旅游管理部门、旅游企业、从业人员和旅游者如何应对和处置旅游安全事故和突发事件，提出了一系列原则、程序、方法，是一套具有针对性、实务性、指导性的安全管理服务指南。我相信，该“丛书”的出版发行，将有助于提高各类旅游机构的安全防范水平，增强游客的安全意识，从而促进我国旅游业平稳健康较快发展。



二〇一一年十一月三十日

目 录

CONTENTS

第一章 旅游安全概述	1
第一节 旅游、安全与旅游安全的相关概念	1
第二节 旅游安全管理的范畴与主体	4
第三节 旅游业相关主体的安全管理目标与职责	7
第二章 旅游安全突发事件类型与等级	19
第一节 旅游安全突发事件的发生成因	19
第二节 旅游安全突发事件的主要表现类型	20
第三节 旅游安全突发事件的等级划分与标准	25
第三章 旅游突发事件的特点与规律	28
第一节 旅游突发事件的主要特点	28
第二节 旅游突发事件的发生规律	30
第三节 旅游突发事件产生的影响	34
第四章 旅游突发事件的防控与管理	38
第一节 旅游安全风险的监测与预警	38
第二节 旅游突发事件的应急处置与救援	42
第三节 旅游突发事件的影响消除与恢复	46
第五章 旅游产业要素的安全问题与管理	48
第一节 旅游饮食安全问题及管理	48

第二节	住宿安全问题及管理	51
第三节	旅行安全问题及管理	54
第四节	游览安全问题及管理	57
第五节	旅游购物安全问题及管理	59
第六节	旅游娱乐安全问题及管理	61
第六章	旅游者与旅游活动项目的安全管理	65
第一节	旅游者安全认知	65
第二节	旅游者安全防护的管理要点	68
第三节	特殊旅游群体的安全防控与管理	70
第四节	特种旅游项目的安全防控与管理	77
第五节	特殊旅游场所的安全防控与管理	84
第七章	旅游安全管理的机构、系统与法律法规	91
第一节	旅游安全管理的相关机构	91
第二节	旅游安全管理网络	100
第三节	社会安全管理系统	102
第四节	旅游安全管理的相关法律法规	105
参考文献		122
后 记		125

第一章 旅游安全概述

第一节 旅游、安全与旅游安全的相关概念

一、旅游的概念界定

世界旅游组织对旅游的定义是：人们为了休闲、商务和其他目的，离开他们惯常的环境，到某些地方去以及在那些地方停留的活动。旅游活动停留时间应“不超过1年”，访问的主要目的不应是通过所从事的活动从访问地获取报酬。

旅游活动通常具有如下特点：

- 多样性。旅游活动主要包括“休闲、娱乐、度假”、“探亲访友”、“商务、专业访问”、“健康医疗”、“宗教、朝拜”等活动类型。
- 综合性。旅游活动一般涉及食、住、行、游、购、娱等多个要素，是多种需求的综合。
- 异地性。产生“位移”是旅游活动最基本的外在表现，也是旅游者获得旅游经历的基本条件。
- 非就业性。旅游活动不能以就业为前提，不能以在旅游地获取报酬作为主要目的。
- 暂时性。旅游活动具有短暂性，通常以不超过1年作为统计标准。

二、安全的相关概念

（一）安全

安全是指免受不可接受的风险或伤害。不可接受（承受）风险的发生，通常会带来人员伤害或物的损失，因而，避免此类事件发生的过程和结果可称为安全。

（二）事故

事故是指造成主观上不希望出现的结果意外发生的事件，其发生的后果可分为死亡、疾病、伤害、财产损失或其他损失共五大类。

（三）风险

风险是指特定危害性事件发生的可能性与后果的结合。风险可认为是潜在的伤害，可能致伤、致命、中毒或是设备与财产等受到损害。风险具有两重属性，即可能性和严重性，如果其中一个不存在，则认为这种风险不存在。

三、旅游安全的相关概念

（一）旅游安全

旅游安全是指旅游活动可以容忍的风险程度，它是对旅游活动处于平衡、稳定、正常发展状态的一种统称，它表现为旅游者、旅游企业和旅游地等主体不受外界因素干扰而免于承受身心压力、伤害或财物损失的自然状态。

旅游安全是一种需要保护、保障和管理的和谐状态。犯罪、恐怖主义、自然灾害等各类安全隐患因素都可能导致旅游安全状态的破坏，产生旅游安全事故，导致对旅游者的伤害事件。由于旅游安全工作需要应对广泛的隐患因素、需要复杂的管理支持保障，因此



旅游安全工作是一个系统工程。

（二）旅游安全事故

旅游安全事故指旅游经营单位在旅游经营或与旅游经营有关的活动中突然发生的，造成或可能造成旅游者、旅游从业人员或旅游经营单位人身伤亡或财产损失，导致该旅游经营活动或有关活动中止或永久终止的意外事件。它既包括旅游设施设备事故、火灾事故、踩踏挤压事故等灾难事故，也包括因不当操作导致的行程延迟、行李丢失等旅游业务事故。国家旅游局颁布的《旅游安全管理暂行办法实施细则》指出，凡涉及旅游者人身、财物安全的事件均为旅游安全事故。

（三）旅游安全突发事件

旅游安全突发事件指在旅游过程中突然发生，导致或可能导致旅游者和旅游从业者人身伤亡及财产损失，产生重大社会影响，引起广泛关注的非预期性事件。与常规突发事件一致，主要包括自然灾害、事故灾难、突发公共卫生事件和社会安全事件四个基本类型。具有突发性、公共性、多变性、多样性、危害性、信息的有限性等特点，需要采取应急处置措施应对。

国家旅游局颁布的《旅游突发公共事件应急预案》将其定义为“旅游者因自然灾害、事故灾难、突发公共卫生事件和突发社会安全事件而发生的重大游客伤亡事件”，并根据旅游者伤亡程度将其分为“重大”（Ⅰ级）、“较大”（Ⅱ级）、“一般”（Ⅲ级）三个等级，其中“重大”（Ⅰ级）指一次造成10人以上重伤或5人以上死亡的，或一次造成50人以上严重食物中毒或造成5人以上中毒死亡的；“较大”（Ⅱ级）指一次造成5至9人重伤或1至4人死亡，或一次造成20至49人严重食物中毒且有1至4人死亡的；“一般”（Ⅲ级）指一次造成1至4人重伤，或一次造成1至19人严重食物中毒的。

（四）旅游安全管理

旅游安全管理指为了保障旅游活动平安、无危险、不受威胁、不出事故，避免或降低因安全事故造成的人员伤亡、财产损失而有意识、有计划地对旅游活动中的各种风险和事故进行预防、警示、控制和处置的活动及相关活动的总称。

（五）旅游应急管理

旅游应急管理指在旅游突发事件的事前预防、事发应对、事中处置和善后管理过程中，旅游行政管理部门、旅游企业及相关管理机构与组织通过建立必要的应对机制，采取一系列必要措施，保障旅游者人身、财产安全，促进旅游业和谐发展的有关活动。它一般分为预防、预备、响应和恢复四个阶段。根据国家旅游局颁布的《旅游突发事件应急预案（简本）》，其实施应遵守“以人为本，救援第一”、“属地救护，就近处置”、“及时报告，信息畅通”等基本原则。

（六）旅游危机管理

旅游危机管理指有计划地对影响旅游者对一个旅游目的地的信心并扰乱旅游业继续正常运营的非预期性事件进行预防、规避与应对活动的总称。世界旅游组织于 2003 年发布的《旅游业危机管理指南》（Crisis Guidelines for the Tourism Industry）指出，应对旅游业危机的主要途径有四个：沟通、宣传、安全保障和市场研究。其中，基于诚实和透明之上的良好沟通是成功的危机管理的关键。

第二节 旅游安全管理的范畴与主体

一、旅游安全管理的范畴

旅游安全管理的范畴十分广泛，可以按照旅游活动的组成要



素、旅游安全管理的运作过程、旅游产业构成进行划分。

（一）基于旅游活动要素划分的旅游安全管理范畴

从旅游活动要素的构成来看，旅游安全管理主要涉及旅游饮食安全管理、旅游住宿安全管理、旅游交通安全管理、景区游览安全管理、旅游购物安全管理、旅游娱乐安全管理等内容。

（二）基于运作过程划分的旅游安全管理范畴

从旅游安全管理的运作过程来看，旅游安全管理包括旅游安全问题的日常防范、旅游安全事故的风险监测与预警、旅游安全事故的应急管理、旅游安全事故的恢复与重建等内容。

（三）基于旅游产业构成划分的旅游安全管理范畴

从产业构成来看，旅游安全管理涉及旅游主体安全管理、旅游媒体安全管理和旅游客体安全管理等方向。

- 旅游主体安全即旅游者安全，对旅游主体安全管理涉及对旅游者人身安全、财产安全、名誉安全、隐私安全等各种安全状态的保护。
- 旅游媒体安全主要指旅游饭店、景区、旅行社、旅游娱乐公司等旅游企业的安全。旅游媒体安全管理涉及对旅游企业从业人员人身财产安全及旅游企业安全的保护。
- 旅游客体安全即旅游资源和旅游目的地安全，旅游客体安全管理涉及旅游资源的保护、旅游目的地安全形象的塑造与维护等工作。

二、旅游安全管理的主体

旅游安全管理的参与主体主要包括旅游行政主管部门、旅游企业、旅游者及其他利益相关者。

（一）旅游行政主管部门

旅游行政主管部门主要指国家旅游局和地方各级旅游行政主管部门，它们承担着旅游安全政策的制定和宣贯、旅游企业安全监管、旅游突发事件处置等管理责任。在我国现行的管理体制下，旅游安全管理存在众多相关的主管部门，包括交通、公安、消防、卫生、质检、工商、环保等十余个部门，这些部门承担着专项安全管理责任，旅游主管部门需要协调相关部门共同承担旅游安全的监管责任。此外，旅游行业协会在旅游业安全管理中将扮演越来越重要的角色。

（二）旅游企业

旅游企业是旅游活动的组织者和提供者，它们负有旅游安全管理的主体责任，在旅游安全管理中承担着最主要的任务和角色。旅游企业既包括旅游饮食、旅游住宿、旅游交通、旅游景区、旅游购物和旅游娱乐等旅游要素企业，也包括旅游服务的上游供应商和下游采购商。旅游要素企业承担着安全生产和过程安全控制的主要职责，上游供应商承担着产品安全的质量责任，下游采购商承担着安全交接的责任。

（三）旅游者

旅游者是旅游活动的主体，是旅游行为的具体决策者，旅游者的安全素质、安全能力对于规避旅游安全事故具有重要影响。旅游者负有认真遵守安全规范、全面预防安全事故、积极反馈和处置事故的义务。旅游安全管理是以旅游者安全为中心的。

（四）其他利益相关者

其他利益相关者主要包括非营利组织、行业协会、相关外围服务提供者、新闻媒体、高校、培训机构等企业、组织或机构。利益相关者承担着安全宣传、监督和安全服务提供等相关责任。



第三节 旅游业相关主体的 安全管理目标与职责

一、旅游企业安全管理的目标与职责

(一) 旅行社的安全管理目标与职责

1. 旅行社的安全管理目标

(1) 贯彻执行国家的法律法规和旅游业的行业规范与标准，制定本单位的安全管理规章和制度，成立安全管理小组，统筹管理旅行社的安全工作。

(2) 提升旅行社的安全形象，积极保障旅游者的人身、财产安全。

(3) 保障旅行社工作人员的人身安全、财物安全与心理安全。

(4) 保障旅行社设施、财物和环境的安全，以及经营安全。

(5) 采购安全的旅游要素产品，保障旅游活动环节的安全性，防止和减少事故及损失。

(6) 提高旅行社从业人员的安全素质。

2. 旅行社的安全管理职责

(1) 提供合格的旅游产品和服务，避免可能影响旅游者安全的各种风险，防止可能对旅游者造成的各种侵害。

(2) 制订周密的行程计划，并针对可能影响安全的因素，采取切实可行的防范措施。

(3) 采取多种形式，并在旅游活动的事前、事中、事后对旅游者进行安全警示。

(4) 为旅游者提供的旅游交通工具,应当符合国家规定的质量标准,具备客运资质和完备的保险手续。与交通工具所属单位订立的包车合同含有安全责任条款。

(5) 妥善保管旅游者的行李,明确责任,防止损坏或丢失。

(6) 投保旅行社责任险,并为旅游者提供其他保险服务,积极协助处理保险理赔等事件。

(7) 旅行社员工定期接受安全教育培训和安全操作演练;新聘员工必须接受本单位组织的安全教育和技能培训,考核合格后方可上岗;对员工安全培训情况进行归档记载。

(8) 开展登山、自驾车、狩猎、探险等特殊旅游项目时,要事先制定周密的安全保护预案和急救措施,重要团队需按规定报有关部门审批。

(9) 组织未成年人参加旅游活动,行前应当与未成年人的监护人订立含有安全条款的旅游合同;组织老年人参加旅游活动,应当为老年旅游者配备专门的医务人员、急救药品,预约行程中的救护医院;所订立的旅游合同中应含有安全条款。

(10) 配合景区、娱乐场所与购物部门加强对旅游者的安全教育,提高旅游者安全防范意识。

(11) 发生旅游安全事故时,有关人员应当立即组织并协助相关部门抢救,及时向当地旅游行政管理部门及公安、保险等有关部门报告,协助有关部门做好旅游安全事故的现场处置与善后处理工作。

(12) 履行法律、法规、规章和企业章程规定的其他安全管理职责。

(二) 旅游饭店的安全管理目标与职责

1. 旅游饭店的安全管理目标

(1) 落实政府、行业等关于饭店安全管理的法律法规及标准,



建立完善的饭店安全管理体系。

(2) 确立顾客安全优先的管理目标, 积极保障饭店顾客的人身安全、财物安全、心理安全等。

(3) 重视饭店员工安全管理, 保障饭店员工的人身安全、财物安全与心理安全。

(4) 重视饭店自身的安全管理, 保障饭店设施、饭店财物和饭店环境的安全, 以及在经营过程中没有负面新闻和危机事件而保持的经营安全。

(5) 建立制度化的安全管理习惯, 建立健全饭店防火、防盗、食品安全管理及应对其他突发事件的安全管理制度, 将安全管理的责任落实到饭店的每个部门、岗位和职工, 能及时处理突发安全事故, 并上报饭店安全事故。

(6) 提升饭店的安全形象, 提升饭店从业人员的安全素质。

2. 旅游饭店的安全管理职责

(1) 负责消防、治安、卫生、防疫等各类涉及饭店的安全工作, 积极预防和处理饭店突发安全事件。

(2) 健全门卫、停车场、大厅、楼层、电梯、行李存放处、舞厅、酒吧、健身房等处的值班、护卫和巡逻等安全管理工作; 并配备自动报警、自动灭火等消防安全装置, 三星级以上和有条件的饭店须装置闭路监控系统和防盗报警系统, 安装隔火装置。

(3) 实施完善的宾客入住验证登记与会客制度, 妥善管理宾客行李和贵重物品的寄存、保管、领取。

(4) 配置安全设施和安全指示图, 在客房及楼层通道配置紧急情况安全疏散示意图、安全疏散标志和应急照明灯, 安全通道须常年保持畅通, 服务指南要用中、英等多国文字明确安全注意事项。

(5) 建立健全配电房、水泵房、火警监控总台、电话总机房、备用发电机房、电传电报枢纽中心、电视播发中心、空调及通风采