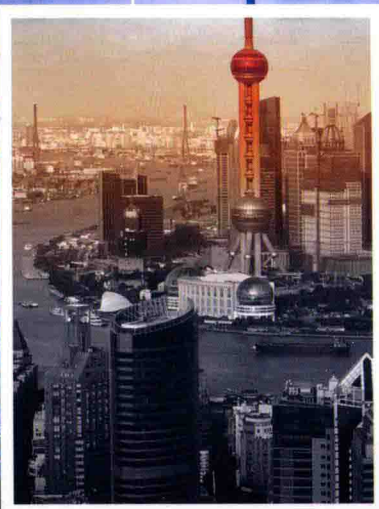


“十二五”职业教育国家规划立项教材



创新旅游管理系列教材

旅游法规与政策

总主编 ◇ 王忠林

主 编 ◇ 王玉松

图书馆

2.294.1

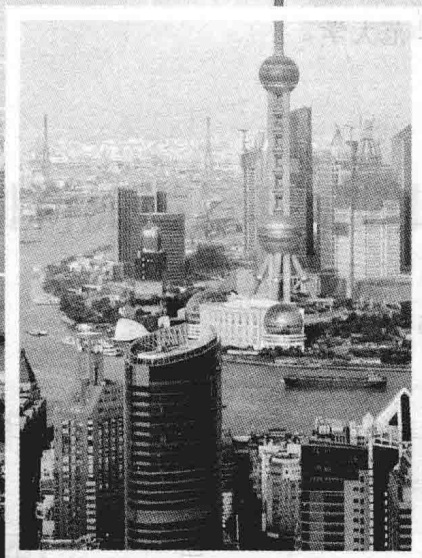


华东师范大学出版社

“十二五”职业教育国家规划立项教材

2012.11.4.1

35



创新旅游管理系列教材

旅游法规与政策

总主编 ◇ 王忠林

主 编 ◇ 王玉松

副主编 ◇ 邓 皓 陈晓岚

图书在版编目(CIP)数据

旅游法规与政策/王玉松主编. —上海:华东师范大学出版社, 2014. 9

创新旅游管理系列教材

ISBN 978 - 7 - 5675 - 2581 - 8

I. ①旅… II. ①王… III. ①旅游业—法规—中国—高等职业教育—教材②旅游业—经济政策—中国—高等职业教育—教材 IV. ①D922. 296②F592. 0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 219954 号

创新旅游管理系列教材

旅游法规与政策

主 编 王玉松
副 主 编 邓 皓 陈晓岚
组稿编辑 范耀华
项目编辑 孙小帆
审读编辑 陈晓红
责任校对 邱红穗
版式设计 卢晓红
封面设计 孔薇薇

出版发行 华东师范大学出版社
社 址 上海市中山北路 3663 号 邮编 200062
网 址 www.ecnupress.com.cn
电 话 021-60821666 行政传真 021-62572105
客服电话 021-62865537 门市(邮购)电话 021-62869887
地 址 上海市中山北路 3663 号华东师范大学校内先锋路口
网 店 <http://hdsdcbbs.tmall.com>

印 刷 者 上海市崇明县裕安印刷厂
开 本 787×1092 16 开
印 张 10
字 数 214 千字
版 次 2015 年 1 月第一版
印 次 2015 年 1 月第一次
书 号 ISBN 978 - 7 - 5675 - 2581 - 8/D · 184
定 价 22.00 元

出 版 人 王 焰

(如发现本版图书有印订质量问题,请寄回本社客服中心调换或电话 021-62865537 联系)

“创新旅游管理系列教材”编写委员会

主 任:

金炳雄(浙江旅游职业学院)

委 员:

周春林(南京旅游职业学院)

匡家庆(南京旅游职业学院)

陈增红(山东旅游职业学院)

周 彦(山东旅游职业学院)

王忠林(浙江旅游职业学院)

陈贵超(桂林旅游高等专科学校)

罗清德(桂林旅游高等专科学校)

朱承强(上海旅游高等专科学校,上海师范大学旅游学院)

徐永清(郑州旅游职业学院)

编写说明

本书是团队合作的结果，也体现了团队合作的力量。具体编写分工如下：

王玉松：第四、六、七、八、九、十四章；

邓 皓：第一、二、三、五、十二章；

陈晓岚：第十、十一、十三章。

近年来,随着职业教育的蓬勃发展,教材的编写与出版也蔚为大观。是否找准定位、真正契合职业教育课程体系和人才培养的实际需求,并区别于学术型本科院校教材,几乎成为职业教育教材是否优劣的命门。如今摆在我们面前的这套教材,我以为,它在追求创新和优秀的道路上呈现出了最大努力。

总体来看,这套教材有以下几个亮点:

一、认可度高。2013年年初,教育部职业教育与成人教育司开展“十二五”职业教育国家规划教材选题立项工作。这套高职高专创新旅游管理系列教材顺利通过立项和评审,获得很高认可。这套教材的推出,将进一步规范和提高我国高等职业院校的旅游管理专业教学水平,从而对我国旅游产业的人才培养和可持续发展产生积极深远的影响。

二、编写实力强。这套教材的编委会和具体编写团队成员均来自以“中国旅游院校五星联盟”为主的实力强劲的相关高职旅游院校,在编写方面,可以说,既做到了高瞻远瞩、立足未来旅游专业适用人才培养的方向,又做到了结合当下职业院校旅游管理专业课程设置和就业需求的实际。

三、契合专业教学标准。该套教材的编写贯彻和实施了2012年年底教育部职业教育与成人教育司颁布的《高等职业学校专业教学标准(试行)》,集行业内资深专家和高职院校优秀一线教师的理论积淀和实践经验于一体,立足于教材的科学性、创新性、实用性,注重产教结合,深入浅出,体现了高等职业教育的特色和应用型专业的典型特征。

希望这套高职高专创新旅游管理系列教材对我国高职院校培养应用型的旅游从业人员有所裨益,为我国高等职业教育旅游管理专业的建设和人才培养起到推动和引导作用。

全国旅游职业教育教学指导委员会秘书长 韩玉灵

第一编 基础知识编

第一章 政策与法律	3
第一节 政策及其表现形式	3
第二节 法律基本概念	4
第三节 政策与法律的关系	6
第二章 违法行为与法律责任	8
第一节 违法行为	8
第二节 法律责任	10
第三章 我国的旅游立法	13
第一节 旅游立法概述	13
第二节 《旅游法》简介	15

第二编 旅游法规编

第四章 旅游者权利与义务	21
第一节 旅游者权利	21
第二节 旅游者义务	25
第五章 旅游资源保护与开发	29
第一节 自然旅游资源保护	29
第二节 人文旅游资源保护	35
第三节 旅游景区开放管理	41
第四节 旅游景区质量等级评定	43
第六章 旅游经营共同规范	46
第一节 旅游经营的基本原则和具体规则	46
第二节 旅游经营中的消费者保护规范	53
第三节 旅游经营中的公平竞争规范	58
第七章 旅行社经营与服务规范	61
第一节 旅行社的经营规范	61
第二节 导游和领队的服务规范	67

目录

第八章	旅游饭店经营与服务规范	76
第一节	旅游饭店经营与服务的相关规范	76
第二节	旅游饭店的标准化化管理	82
第九章	新型旅游业态经营与服务规范	84
第一节	新型旅游业态概述	84
第二节	典型新型旅游业态的管理规范	85
第十章	旅游服务合同	89
第一节	合同的基本规定	89
第二节	包价旅游合同	97
第三节	住宿服务合同	106
第四节	旅游交通运输合同	110
第五节	其他旅游服务合同	115
第十一章	旅游安全与保险	116
第一节	旅游安全管理法律规定	116
第二节	旅游保险	120
第十二章	旅游劳动保障	124
第一节	劳动合同制度	124
第二节	社会保障制度	130
第三节	其他劳动法律制度	132
第十三章	旅游争议处理	135
第一节	旅游投诉法律规定	135
第二节	其他处理方式	138
第三编 旅游政策编		
第十四章	旅游政策简述	145
第一节	国家的重大战略和基本国策	145
第二节	国家对旅游业的政策	149
参考文献		152

本编说明

旅游政策与法规是保障旅游业健康、规范、有序发展的基础。学习旅游政策与法规,首先要对政策和法律的基础知识有所了解,在掌握相关基础知识的前提下,才更容易理解旅游行业相关政策和法规的内容和意义。本编分为政策与法律、违法行为与法律责任、我国的旅游立法三章,分别阐述了政策与法律的基础知识以及我国的旅游立法现状。

第一节 政策及其表现形式

第一章 政策与法律

本章导学

学习目标

政策与法律是现代社会调控和治国互为补充的两种手段,在加快推进依法治国的进程中,各自都发挥着独特作用。政策与法律作为两种不同的社会政治现象,既相互联系,又有所区别。通过本章的学习,了解和掌握政策与法律的基础知识以及它们之间的联系和区别。

重点和难点

政策的概念;政策的分类;法的概念与特征;法的表现形式;政策与法律的联系和区别。

第一节 政策及其表现形式

一、政策的概念

政策是国家为实现一定的政治、经济、文化等目标任务而确定的行动指导原则与准则。国家通过制定政策,以确定行动的目的、方针和措施。

政策是人类社会发展到一定阶段——阶级社会的产物,具有鲜明的阶级性,是社会上层建筑的重要组成部分。政策具有普遍性、指导性、灵活性。

二、政策的分类

按照不同的标准,可以对政策进行不同的分类:

1. 根据对象不同,国家的政策一般分为对内与对外两大部分。对内政策包括财政政策、文化教育政策、军事政策、劳动政策、宗教政策、民族政策等。对外政策,即外交政策。
2. 根据制定机关的不同,可纵向划分为中央政策、地方政策、基层政策。中央政策就是国家政策,地方政策是指省、市、县三级政府的政策,基层政策是指乡政府的政策。
3. 根据内容的不同,可横向划分为总政策、基本政策和具体政策。在公共政策的

层级系统中,总政策是最深层的政策,是“关于政策的政策”,是“用以指导和规范政府政策行为的一套理念和方法的总称”。基本政策通常是高层次的、长远的、带有战略性的政策方案,它侧重于目标陈述,为相关范畴内的所有的具体政策规定总目标。凡是在总政策和基本政策的范畴以外的政策,都可归入具体政策。它的具体性表现在以下四个方面:具体政策是针对特定而具体的公共问题所作出的政策规定;具体政策表现为一系列的行动步骤和行动方案;具体政策必然要求有对应的部门或机构来具体实施;具体政策的实施效果是在经验基础上可以直接观察到并可以评价的。

第二节 法律基本概念

一、法的概念和特征

(一) 法的概念

现代意义上的法具有广义和狭义之分。广义的法是指国家按照统治阶级的利益和意志制定或者认可,并由国家强制力保证其实施的行为规范的总和。狭义的法是指具体的法律规范,包括宪法、法令、法律、行政法规、地方性法规、行政规章、判例、习惯法等各种成文法和不成文法。法属于上层建筑,决定于经济基础并为经济基础服务。

(二) 法的特征

法所表现出的意志首先是一种社会意识形态,但又不只是意识形态,而是一种社会规范,诸如道德、风俗习惯、宗教教规,以及各种社会团体的规章等。法与上述社会规范不同,法是一种特殊的社会规范,具有下列特征:

首先,法是调整人们行为的社会规范。法律通过确定自然人和法人以及其他非法人社会组织权利、义务和责任,来调整他们之间发生的各种社会关系,制裁违法行为和违法者,建立规范的法律秩序,保证社会的正常运转和发展。

其次,法是由国家制定或认可的社会规范。法是由特定的国家机关依照职权制定或者认可,即由国家机关依其职权范围,并按一定程序制定出来的规范性文件。我国现行的宪法规定全国人民代表大会及其常务委员会是国家立法机关,全国人民代表大会有权制定和修订宪法,全国人大常委会有权制定和修订法律,国务院有权制定行政法规、法令,省、自治区、直辖市人民代表大会及其常务委员会有权制定和修订地方性法规等。

再次,法是规定人们权利和义务的社会规范。法通过规定人们的权利和义务,以权利和义务为机制,影响人们的行为动机,指引人们的行为,调整社会关系。正是由于法通过规定权利和义务的方式调整人们的行为,因此,人们在法律上的地位体现为一系列法定的权利和义务。

最后,法是由国家强制力保证实施的社会规范。法的国家强制性,既表现为国家对违法行为的否定和制裁,也表现为国家对合法行为的肯定和保护;既表现为国家机关依法行使权力,也表现为公民可以依法请求国家保护其合法权利。

二、法的表现形式

法的表现形式又称法的渊源,是指根据法的效力来源不同而形成的法的各种具体

表现形式。在不同时期,法的表现形式不同。奴隶制时期,法的主要形式是习惯法,后来由习惯法演变为成文法。封建制时期,法的主要形式有习惯法、法律、帝国诏令、王室公告、判例等。其中,我国封建法的形式更为复杂,有律、令、典、敕、格、式、科、比、例等。资本主义时期,法的形式表现为宪法、法律、自治法规、条约、法理、习惯、判例等。当代中国法的表现形式主要有以下几种:

宪法。宪法是国家最根本的法的渊源,具有最高的法律地位和效力。一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。宪法的地位决定了其制定和修改的程序极其严格。我国宪法规定了当代中国的根本的社会、经济和政治制度,各种基本原则、方针、政策,公民的基本权利和义务,各主要国家机关的组成和职权、职责等,涉及社会生活中各个领域的最根本、最重要的方面。

法律。这里的法律是指全国人大及其常委会制定的规范性文件。法律的地位和效力仅次于宪法。由于制定机关的不同,法律可分为两大类:一类为基本法律,即由全国人大制定和修改的刑事、民事、国家机构和其他方面的规范性文件,如刑法、刑事诉讼法等;另一类为基本法律以外的其他法律,即由全国人大常委会制定和修改的规范性文件,如文物保护法、商标法等。在全国人大闭会期间,全国人大常委会也有权对全国人大制定的法律在不与该法律基本原则相抵触的条件下进行部分补充和修改。

行政法规。行政法规是指国家最高行政机关即国务院所制定的规范性文件,其法律地位和效力仅次于宪法和法律。行政法规调整的范围包括为了执行法律而进行的国家行政管理活动中涉及的各种事项和宪法第89条规定的国务院行政管理职权的事项,如关于国家行政机关在行政管理活动中的职权、职责,国家行政机关在行政管理活动中同其他国家机关、社会组织、企业事业单位和公民之间的关系等,内容较为广泛。

地方性法规和民族自治法规。这两类是由地方国家机关制定的规范性文件。地方性法规是指地方国家权力机关,根据本行政区域的具体情况和实际需要,依法制定的在本行政区域内具有法律效力的规范性文件。省、自治区、直辖市以及省级人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市的人民代表大会及其常委会有权制定地方性法规。民族自治地方的人民代表大会有权依照当地民族的政治、经济和文化特点,制定自治条例和单行条例,但需要报上一级人民代表大会常委会批准之后才生效。

规章。规章是行政性法律规范文件,从其制定机关而言可分为两种:一是由国务院组成部门及直属机构在它们的职权范围内制定的规范性文件;另一种是省、自治区、直辖市人民政府和经国务院批准的较大的市的人民政府依照法定程序制定的规范性文件,规章在各自的权限范围内施行。

国际条约、国际惯例。国际条约是指我国作为国际法主体同外国缔结的双边或多边协议以及其他具有条约、协定性质的文件。国际惯例是指以国际法院等各种国际裁决机构的判例所体现或确认的国际法规则和国际交往中形成的共同遵守的不成文的习惯。国际惯例是国际条约的补充。

学习参考
资料

法 系

法系是具有共同法律传统的若干国家和地区的法律,它是一种超越若干国家和地区的法律现象的总称。法系不同于法律体系,法律体系是指由一个国家内部各个现行法律部门所构成的有机统一整体。

当代世界主要法系有三个:大陆法系、英美法系、以苏联和东欧国家法律为代表的社会主义法系。其他的法系还有伊斯兰法系、印度法系、中华法系、犹太法系、非洲法系等。对资本主义法影响最大的是大陆法系和英美法系。

大陆法系,又称民法法系、罗马法系、法典法系、罗马—德意志法系,是以罗马法为基础而发展起来的法律的总称。大陆法系最先产生于欧洲大陆,以罗马法为历史渊源,以民法为典型,以法典化的成文法为主要形式。大陆法系包括两个支系,即法国法系和德国法系。法国法系是以1804年的《法国民法典》为蓝本建立起来的,它以强调个人权利为主导思想,反映了自由资本主义时期社会经济的特点。德国法系是以1896年的《德国民法典》为基础建立起来的,强调国家干预和社会利益,是垄断资本主义时期法的典型。属于大陆法系的国家和地区除了法国、德国外,还包括意大利、西班牙等欧洲大陆国家,也包括曾是法国、西班牙、荷兰、葡萄牙四国殖民地的国家和地区,例如阿尔及利亚、埃塞俄比亚等中美洲的一些国家,国民党统治时期的旧中国也属于这一法系。

英美法系,又称普通法法系、英国法系,是以英国自中世纪以来的法律(特别是它的普通法)为基础而发展起来的法律的总称。英美法系首先起源于11世纪诺曼人入侵英国后逐步形成的以判例形式出现的普通法。英美法系的范围,除英国(不包括苏格兰)、美国外,主要是曾是英国殖民地、附属国的国家和地区,如印度、巴基斯坦、新加坡、缅甸、加拿大、澳大利亚、新西兰、马来西亚等。中国香港地区也属于英美法系。

(资料来源:百度百科)

第三节 政策与法律的关系

一、政策与法律的联系

(一) 政策是制定法律依据

在我国,在制定法律时,以政策为依据,通过法律形式把党的政策国家意志化。在议会民主国家,一般由单个或者多个议员提出议案,经议会辩论、修改、通过。草案或者议案的形成一般都是政策推动的结果。法律往往依据于现行政策或者是为了将来政策的执行。

(二) 政策指导法律实施

法律具有相对的稳定性与滞后性。而政策具有时效性,现代社会的发展节奏越来越快,政策在解决不变的法律与变动的社会的这一矛盾方面体现出巨大作用。一方面

对于法律制定时的不足进行解释,不必经历复杂的立法程序,体现出很强的政策性;另一方面指导法律的具体应用。

(三) 法律保障政策的实施

政策不具有强制执行力,当政策的推行遇到阻力时,法律可以依国家意志性、国家强制性、国家规范性的功能来保证政策的实施。

二、政策与法律的区别

政策与法律作为两种不同的社会现象,虽然存在着密切的联系,但在制定主体和程序、表现形式、调整和适用范围以及稳定性等方面,都有各自的特点。具体而言,它们的区别表现在以下几个方面:

(一) 意志属性不同

法律的制定主体只能是立法机关,反映人民的意志;政策的制定主体既可以是立法机关,也可以是行政机关或司法机关,反映出政党的意志。政策转换为法律不仅是程序问题,也是意志的属性问题。

(二) 表现形式不同

政策性文件可以是公开的,也可以是内部的;内容大多比较原则,具有号召性和指导性;其名称多为纲领、通知、指示、建议等。法律作为国家规范性文件,必须是公开的,内容详细具体,权利义务界定明确,名称多以“法”结尾。

(三) 实施方式不同

法律体现国家主权,依靠国家强制力保证实施。任何人的违法行为都将受到法律制裁。政策性文件虽然体现出一定的强制性,但并不直接依靠国家强制力,而是依赖政策执行者对上级的敬畏、对政策的忠实。

(四) 调整社会关系的范围不同

尽管二者的调整范围存在相当大的交叉重合,但也有各自独特的调整范围。政策一般借助社会内部结构要素的相互作用,在社会生活的众多领域发挥着指导作用。法律一般调整有重大影响的社会关系,如人权、国家性质、权利与义务等。

(五) 稳定程度不同

法律一旦制定就长期有效,不允许随意修改,也不能轻易撤销。而政策性文件具有较大的灵活性,虽然根本政策具有较高的稳定性,但许多具体政策往往随着形势的变化而随时调整,政策的适时撤销也相对容易。

复习思考题

1. 政策可以分为哪几类?
2. 当代中国法的表现形式有哪几种?
3. 分析政策和法律的联系和区别。

第二章 违法行为与法律责任

本章导学

学习目标

违法行为是指违反法律及其他规范性法律文件的规定,对社会造成一定危害的行为。法律责任则是违法行为应承担的法律后果。通过本章的学习,了解违法行为的概念和分类,掌握法律责任的概念、分类和构成,对违法行为和法律责任有更为直观的认识。

重点和难点

违法行为的概念和分类;法律责任的概念、分类和构成。

第一节 违法行为

一、违法行为的概念

违法行为是指违反国家现行法律规定,危害法律所保护的社会关系的行为。违法在概念上有广义和狭义之分。广义的违法是指一切违反现行法律规定的行为,包括一般违法行为和犯罪。狭义的违法,则是指严重违反法律,但未构成犯罪的行为。对一切违法行为,都要按其性质和程度依法处理,必要时予以法律制裁。

违法行为与其他一些行为存在区别。首先,违法行为不同于违反道德的行为。许多违法行为是犯罪行为,同时也是违反道德的行为。但是,并非所有的违法行为都是违反道德的行为。同样,有些违反道德的行为也并不构成违法行为。其次,违法行为不同于法律上的无效行为。违法行为当然不能发生行为人实施违法行为时所希望的为法律所肯定的有效结果。但是,不能认为法律上无效的行为都是违法行为。有些法律上无效的行为虽然没有法律效力,但也并不违法。

二、违法行为的分类

违法行为按照情节的严重程度可分为一般违法行为和严重违法行为(即犯罪行为)。按照其违反的法律,可分为违宪行为、行政违法行为、民事违法行为和刑事违法行为。

（一）一般违法行为和严重违法行为

1. 一般违法行为

一般违法行为主要是在违法情节和对社会危害的程度方面与犯罪有所区别,具体是指违反法律、行政法规、地方性法规、部门规章或地方政府规章,依法应承担法律责任,尚不构成犯罪的行为。一般违法行为包括行政违法行为和民事违法行为,行政违法行为应受行政制裁,主要依据《治安管理处罚法》等行政法规进行行政处罚,如拘留、罚款等。民事违法行为主要承担相应的民事责任,如赔礼道歉、民事赔偿等。

2. 严重违法行为(犯罪)

犯罪行为是指违反刑法且刑法明文规定为犯罪的行为。我国刑法第十三条对“犯罪”的规定是:一切危害国家主权、领土完整和安全,分裂国家、颠覆人民民主专政的政权和推翻社会主义制度,破坏社会秩序和经济秩序,侵犯国有财产或者劳动群众集体所有的财产,侵犯公民私人所有的财产,侵犯公民的人身权利、民主权利和其他权利,以及其他危害社会的行为,依照法律应当受刑罚处罚的,都是犯罪。

3. 一般违法与犯罪的联系和区别

一般违法行为和犯罪行为都是危害社会秩序、侵犯他人合法权益,而且应当受到法律惩处的行为。一般来说,犯罪行为比一般违法行为的社会危害性更大,所引发的法律后果也更加严重。一般违法与犯罪的联系可概括为:犯罪一定违法,但违法不一定犯罪。两者的区别在于:犯罪的社会危害程度比违法行为严重,犯罪行为大多数要负刑事责任,而违法行为则是承担行政责任或民事责任。

一般违法与犯罪具体有以下几点区别:

(1) 社会危害性大小不同。一般从行为所涉及的数额、范围、手段和后果这四个方面具体衡量社会危害性的大小。

(2) 触犯的法律类型不同。从客观方面来看,构成犯罪要求行为人所实施的行为触犯了刑法中的有关规定;一般违法则是触犯《治安管理处罚法》等关于行政管理方面法律法规的行为。

(3) 认定的机关不同。是否构成犯罪必须由人民法院通过审判的方式进行认定,其他任何机关和个人无权决定他人是否构成犯罪。是否构成违法则可以由公安、工商、税务等一切具有行政管理职能的机关加以认定。

(4) 法律后果不同。如果被认定为犯罪,可能被判处罚。而违法行为则主要接受行政处罚或民事赔偿。

（二）违宪行为、行政违法行为、民事违法行为和刑事违法行为

1. 违宪行为

违宪,是指有关国家机关制定的某种法律、法规和规章,以及国家机关、社会组织或公民的某种活动与宪法的规定相抵触。我国宪法明确规定,一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触;一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企事业单位都必须遵守宪法和法律。

2. 刑事违法

刑事违法,也称犯罪,是指危害社会且违反刑法并应受到刑罚处罚的行为。犯罪在