辽宁省高等教育自学考试指定教材

旅游法规概论

辽宁省高等教育自学考试委员会　组编
主　编　杜洪义
副主编　张　军

辽宁师范大学出版社

需要全本请访问 www.ertongbook.com

ⓒ杜洪义 2004

图书在版编目(CIP)数据

旅游法规概论/杜洪义主编．—大连:辽宁师范大学出版社,2004.4
ISBN 7-81042-963-9

Ⅰ.旅… Ⅱ.①杜… Ⅲ.旅游业-法规-中国-高等教育-自学考试-教材 Ⅳ.D922.296

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 024346 号

责任编辑:时 方
责任校对:刘长影
封面设计:方力颖
版式设计:孟 冀

出 版 者:辽宁师范大学出版社
地 址:大连市黄河路 850 号
邮 编:116029
营销电话:(0411)84206854 84215261 84259913(教材)
印 刷 者:金城印刷厂
发 行 者:全国新华书店

幅面尺寸:140mm×203mm
印 张:12
字 数:302 千字

出版时间:2004 年 4 月第 1 版
印刷时间:2004 年 4 月第 1 次印刷
定 价:18.00 元

本书编委会

主　任:何晓纯

副主任:王新民　马　强

委　员:(按姓氏笔画为序)

于　健　尹久恒　冯景平　朱荣辉

李长江　张德君　高庆福　鞠绍岩

内 容 简 介

本书是辽宁省高等教育自学考试饭店管理专业指定教材，也可作为普通高等院校旅游管理专业的教材。

全书共分 14 章，从旅游业六大要素出发，以旅游专业法规为中心、相关法律法规为基础，概括论述了旅游法规的基本理论。主要包括旅游资源、旅行社、导游及领队人员、旅游饭店、旅游交通、旅游出入境、旅游安全、旅游市场、旅游合同、旅游保险、旅游者权益保护、旅游争议处理等法律法规。

教材在编写过程中，吸收了国内有关旅游法规的最新资料和研究成果，注重知识体系的系统性和专业理论的实用性。

前　言

旅游业是一个方兴未艾的产业，在世界经济中占有重要的地位。近几年来，我国的旅游业更是蓬勃发展，形成了入境旅游、国内旅游和出境旅游共同发展的格局。我国旅游法制建设也日益加强，虽然旅游基本法尚未出台，但旅游专业法规和相关的法律法规相继颁布，旅游立法工作的步伐不断加快。为了适应旅游业的发展要求，及时反映旅游立法成果，培养具有专业法律知识的人才，满足各类院校旅游专业和自学考试的教学需要，我们编写了这本教材。

在本教材的编写过程中，力求突出四个特色：

一是新近性。在内容上，教材根据旅游法规更新变化快的实际情况，对新近的专业法规重点进行介绍，以最新的法律法规为依据，注意反映新近的研究成果和发展动态。

二是实用性。从旅游业专业人才培养规格的实际需要出发，教材注重介绍从事旅游业必备的法律法规知识，提高学生的法律素养和实际应用能力。

三是系统性。教材注意旅游法规知识的系统性和完整性，力求反映旅游立法成果的全貌。在各章节的安排上，注意其内容的联系和逻辑关系。

四是简明性。教材注意文字简约，语言规范，条理清楚，以便于学生对教材内容的学习和对知识的理解。

本书由辽宁师范大学历史文化旅游学院杜洪义任主编，张军任副主编。具体分工如下：第一章、第二章、第六章、第七章、第八章、第九章、第十章由杜洪义编写；第三章、第四章、第五章由罗光华编写；第十一章、第十二章、第十三章、第十四章由张军编写。此外，沈阳大学旅游管理学院李淼焱、东北财经大学旅游与酒店管理学院周广鹏、渤海大学旅游学院王桂英也参加了部分编写工作。最后由杜洪义对

需要全本请访问 www.ertongbook.com

全书统编定稿。

本书在编写和出版过程中，得到了辽宁省招考办和辽宁师范大学出版社的大力帮助和支持，在此表示感谢。本书还参考了部分旅游法规方面的教材和著作，对这些作者一并表示感谢。

由于旅游法律法规正处在不断的完善过程之中，许多专业法规还不够健全，加之编者的水平所限，以及编写时间仓促，书中难免有疏漏和不妥之处，祈望同行专家和读者批评指正。

编者

2004 **年** 4 **月**

目　　录

第一章　旅游法律法规概述…… 1
第一节　旅游业的发展与旅游法的产生…… 1
第二节　旅游法的概念和法律调整…… 3
第三节　旅游法与相关法的关系…… 8
第四节　旅游立法 …… 11
第五节　旅游法学的研究对象、方法和意义…… 19
第二章　旅游法律关系 …… 22
第一节　旅游法律关系及其特点 …… 22
第二节　旅游法律关系的构成 …… 24
第三节　旅游法律关系的确立和保护 …… 32
第三章　旅游区及其旅游资源管理法律法规 …… 37
第一节　旅游区管理法规 …… 37
第二节　自然旅游资源管理法规 …… 43
第三节　人文旅游资源管理的法律规定 …… 51
第四章　旅行社管理法规 …… 59
第一节　《旅行社管理条例》总则 …… 59
第二节　旅行社的设立 …… 61
第三节　旅行社管理制度 …… 70
第四节　旅行社经营 …… 81
第五章　导游人员管理法规 …… 87
第一节　导游人员从业资格 …… 87
第二节　导游人员的管理 …… 96
第三节　导游人员的权利和义务…… 105
第四节　领队人员管理法规制度…… 113

第六章　旅游饭店管理法规…… 118
第一节　旅游饭店法概述…… 118
第二节　旅游饭店管理的规定…… 120
第三节　旅游涉外饭店星级评定的规定…… 124
第四节　旅游饭店与旅客之间的权利义务关系…… 128
第五节　饭店餐饮业食品卫生管理法律法规…… 133
第七章　旅游交通运输管理法律法规…… 144
第一节　旅游交通运输法概述…… 144
第二节　航空运输法律法规…… 147
第三节　铁路运输法律法规…… 159
第四节　水路运输法律法规…… 165
第八章　旅游者出入境管理法律法规…… 174
第一节　中国公民出入境管理法律制度…… 174
第二节　外国人入出境管理法律制度…… 191
第三节　出入境检查制度…… 198
第九章　旅游安全管理法规…… 207
第一节　旅游安全管理概述…… 207
第二节　旅游安全事故处理规定…… 212
第十章　旅游市场管理法律法规…… 223
第一节　旅游价格管理法律法规…… 223
第二节　旅游税收管理法律法规…… 235
第三节　规范市场秩序的法律法规…… 243
第十一章　旅游合同法律法规…… 259
第一节　旅游合同概述…… 259
第二节　旅游合同的订立…… 262
第三节　旅游合同的效力…… 267
第四节　旅游合同的履行…… 271
第五节　旅游合同的变更和解除…… 275

第六节　旅游合同的违约责任…… 278
第十二章　旅游保险法律法规…… 282
第一节　旅游保险概述…… 282
第二节　旅游保险合同…… 284
第三节　旅游意外保险…… 287
第四节　旅行社责任保险…… 292
第十三章　旅游者权益保护法律法规…… 297
第一节　旅游者权益保护制度概述…… 297
第二节　旅游者的权益和旅游经营者的义务…… 300
第三节　旅游者权益争议解决…… 308
第四节　侵害旅游者权益应承担的法律责任…… 310
第十四章　旅游争议处理法律法规…… 315
第一节　旅游争议概述…… 315
第二节　协商与调节…… 317
第三节　旅游投诉制度…… 320
第四节　旅游行政复议…… 328
第五节　旅游仲裁…… 336
第六节　旅游诉讼…… 344
主要参考书目…… 358
附　《旅游法规》自学考试大纲…… 359
(一)自学考试大纲…… 361
(二)考试题型举例…… 373
(三)自学考试大纲后记…… 374

第一章　旅游法律法规概述

第一节　旅游业的发展与旅游法的产生

一、旅游业的迅速发展

20世纪50年代以来，随着世界各国经济的不断发展，社会生活水平的日益提高，人们以游览、休闲和度假为目的的旅游活动愈来愈普及，各种旅游形式不断出现，参加旅游活动的人数显著增加。旅游的活跃，促进了旅游业的发展，使旅游业成为世界经济中的一项重要产业。

20世纪80年代以来，由于改革开放不断深入，我国的旅游业有了很大发展，已经成为我国国民经济的重要组成部分，对国民经济的发展起着愈来愈重要的作用。尽管我国旅游业起步晚，但发展速度很快。据国家旅游局统计，经国家统计局确认的统计结果表明：2002年，我国入境旅游、国内旅游、出境旅游三大市场全面快速增长。入境旅游人数达9791万人次，比上年增长9.99%，外国人1343.95万人次，比上年增长19.71%，国际旅游（外汇）收入达203.9亿美元，比上年增长14.57%；国内旅游人数达8.78亿人次，比上年增长12.01%，国内旅游收入为3878亿元，比上年增长10.11%；中国公民出国（境）人数达1660.23万人次，比上年增长36.84%。国际国

内旅游业总收入达 5566 亿元，比上年增长 11.43%，高出国民经济总体增长速度 3 个多百分点。旅游外汇收入在世界的排名由 1992 年的第 17 位跃升到 2002 年的第 5 位，使我国成为世界旅游大国之一。目前，我国旅游业已形成入境旅游、国内旅游和出境旅游三足鼎立的新格局。

二、建立健全旅游法律法规是旅游业发展的必然要求

旅游是一种特殊的社会活动，涉及食、住、行、游、购、娱各个方面。不仅旅游经营者的经营方式多种多样，而且旅游者的成分也非常复杂，从而构成了旅游活动复杂的社会关系。随着旅游活动的频繁和旅游业的不断拓展，各种各样的旅游活动纠纷和问题也大量出现。如旅游者的权益受到旅游经营单位的损害；旅游者违反有关规定给经营单位造成损失；旅游活动的人身和财物安全问题；旅游活动使风景名胜地遭到污染和破坏；旅游市场的无序竞争等。

可见，旅游业在促进经济发展，丰富人们的精神生活，促进不同文化之间交流的同时，还对社会经济和文化的发展带来一些不利的影响。为了避免和消除这些不利影响，就需要制定一套专门的法律法规，来调整各种法律关系，维护旅游业的正常发展。为此，一些国家政府针对旅游业及相关行业的实际情况，制定了一系列政策、法律和法规。1949 年日本制定了《国际旅游旅馆整备法》、《翻译导游法》，1963 年制定了《旅游基本法》。1967 年韩国颁布了《旅游振兴法》。1969 年英国颁布了《旅游发展法》，1979 年通过了《旅游保证金法案》。美国政府也制定了有关旅游的各种法律和法规，如保护公园和游览地的法律，有关旅馆、餐馆和旅行社经营的法律等，并于 1979 年颁布了《全国旅游政策法》。1975 年，前德意志民主共和国在其通过的民法典中，专门有关于旅游者和旅行社及旅馆之间的权利和义务关系的法律规定。此外，1959 年法国制定了《旅行社法令》，1965 年比利时颁布了《旅行社法》，1979 年墨西哥颁布了《旅游法》。这些

需要全本请访问 www.ertongbook.com

法律、法规，对维护本国旅游活动的正常秩序，保护旅游活动各主体的权益，促进旅游事业的发展起了重要作用。同时，为了调整国际旅游的法律关系，还相继出台了一些国际旅游公约、条约和协定，如1970年于布鲁塞尔制定的《关于旅行契约的国际公约》、1981年国际旅馆协会理事会通过的《国际旅馆业新规程》等。

在我国，随着旅游事业的飞速发展，运用法律手段对旅游业的经营管理进行规范，保证旅游事业的正确发展方向，为解决旅游事业发展中存在的各种问题提供法律依据，成为旅游经济建设和社会主义法制建设的客观需要。1985年国家旅游局专门设置旅游法制工作机构，负责旅游法规的制定、贯彻以及监督检查工作。1988年国家旅游局建立了政策法规司，以适应旅游法制建设的需要。1985年国务院发布了《旅行社管理暂行条例》和《风景名胜区管理暂行条例》。此后，国务院和国家旅游局又陆续发布了《旅游安全管理暂行规定》、《旅游投诉暂行规定》、《边境旅游暂行管理办法》、《旅行社管理条例》、《导游人员管理条例》、《旅行社管理条例实施细则》、《导游人员管理实施办法》、《中国公民出国旅游管理办法》、《出境旅游领队人员管理办法》等一批行政法规和部门规章。国家旅游局还着力进行《中华人民共和国旅游法》的起草工作。这些法律和法规的出台，使旅游活动有法可依、有章可循，对我国旅游业的发展起了重要作用。

总之，旅游法是在调整旅游活动的各种关系中产生的，是旅游事业发展的必然产物。

第二节　旅游法的概念和法律调整

一、旅游法的概念

旅游法是调整旅游活动领域中各种社会关系的法律规范的总称。我们可以从两个方面来理解这一概念：

（一）旅游法是一个法律规范体系，是相关法律、法规和规章的总称

旅游法的概念有狭义和广义之分。狭义的旅游法一般是指由国家制定和颁行的旅游基本法。广义的旅游法是指调整旅游活动中全部法律规范的总称，本书所说的旅游法就是指广义的旅游法。因为旅游活动是一个涉及面广、各种关系复杂的活动，为了调整旅游活动中各方面的关系，就需要有一系列的法律规范。旅游活动的特殊性，决定旅游法不可能是单一的法律文件，而是涉及旅游活动各个领域的法律、法规的总和。就我国的实际情况看，旅游法主要包括：全国人民代表大会及其常委会审议通过的旅游法律；国务院颁布的旅游行政法规；国家旅游行政管理部门制定的旅游部门规章；地方各级人民代表大会及其常委会和人民政府制定的地方旅游法规和规章；我国参加和承认的国际旅游公约或规章等。

（二）旅游法调整的范围是旅游活动中的各种社会关系

旅游活动是集食、住、行、游、购、娱为一体的综合活动。旅游法所调整的是这一活动过程中产生的各种社会关系，是与旅游活动紧密结合的，这是其与其他部门法的主要区别。如旅游者在旅游饭店或在旅游景点发生的各种争议纠纷，都属于旅游法调整的范围，而人们在日常生活中发生的各种矛盾纠纷，则不属于旅游法调整的范围。因此，旅游法有其特定的适用范围。

二、旅游法调整的对象

我国旅游法调整的社会关系主要包括：

1.旅游经营部门与旅游者之间的关系。如旅游饭店与旅游者之间在饮食、住宿等方面发生的关系；旅行社与旅游者在组织旅行游览活动中发生的关系等。

2.旅游经营部门与相关部门之间的关系。如旅行社进行旅游线路设计时，就要同风景名胜区管理部门、园林以及文物保护等部门发生关系。

3.旅游经营部门与旅游行政管理部门之间的关系。这里主要指旅游主管部门及其他国家主管部门（如工商、财税、外汇、物价等社会经济综合管理部门）与旅游经营部门在经营管理方面的管理与被管理的关系。

4.旅游经营的不同单位之间的关系。如旅游饭店和旅行社之间有关提供食宿和客源发生的关系；旅行社与旅游车船公司之间有关旅客运输所发生的关系。

5.旅游经营单位在经营管理方面发生的关系。如旅游饭店内部各个部门之间的关系；旅行总社与各分、支社之间的关系；旅游企业与职工的关系等。

6.国内旅游经营单位与外国经营者或旅游组织发生的业务交往关系。其中包括中外合资与合作经营的旅游企业中合营者双方的关系，以及旅游企业聘请外国管理专家时双方发生的关系等。

三、旅游活动中法律调整的基本原则

旅游活动中进行法律调整的基本原则是指各种旅游法律、法规的制定和实施应当遵循的基本指导思想。

（一）坚持旅游业发展的正确方向

旅游活动是一种超越国界的世界性的经济活动。1995 年 4 月，

在西班牙召开的包括中国在内的75个国家和地区代表参加的“可持续旅游发展世界会议”通过的《可持续旅游发展宪章》指出:“旅游是一种世界现象,也是许多国家社会经济和政治发展的重要因素,是人类最高和最深层的愿望。旅游具有两重性,一方面旅游能够促进社会经济和文化的发展;同时,旅游也加剧了环境的损耗和地方特色的消失。”从实际情况看,国际旅游业在促进处于发展中的接待国的经济的同时,还给接待国带来一系列问题。如亚洲国家在接待西方旅游者时,西方旅游者带来的社会文化、意识形态和生活方式,对接待国会产生影响,其中有些是消极的文化影响,如吸毒、卖淫等,破坏了接待国正常的社会秩序。

我国是社会主义国家,《宪法》第24条规定:“反对资本主义的、封建主义的和其他的腐朽思想。”这就要求我们在旅游业经营管理、项目设置和活动安排等方面要符合中国国情,坚持正确的方向。如在《旅馆业治安管理办法》中规定:“旅馆内,严禁卖淫、赌博、嫖宿、吸毒、传播淫秽物品等违法犯罪活动。”

发展旅游事业,不能以牺牲精神文明建设为代价,不能影响社会主义制度的发展,这是我国运用法律、法规对旅游活动进行调整的一项基本原则。

(二)坚持旅游业管理的责任制

旅游业是一项综合性很强的行业,它包括交通运输、餐饮食宿、园林和风景区管理等部门。没有这些部门的协调配合,旅游业就难以得到发展。因此,我国的旅游法律和法规必须使旅游管理部门和经营部门的各种形式的责任制法律化,赋予其法律上的效力。

责任制是权利和义务的统一,它要求人们履行一定的义务,同时要给予其相应的权利。我国旅游经营部门的责任制主要表现在以下几方面:

1.旅游经营部门要对国家承担责任,要按期完成国家下达的旅游接待任务,并按时上缴国家税金。

2.旅游经营部门要对相关的协作单位承担责任。在旅游的经营活动中,因违背合同规定而给协作单位造成经济损失的,要承担赔偿责任。

3.旅游经营部门要对旅游者承担责任。旅游经营部门如果不能按规定时间提供服务,或者提供的服务不符合质量要求,造成旅游者在经济或精神上的损失时,应当承担赔偿责任。

4.旅游经营部门要遵守国家的政策、法规,对本企业的经营管理承担责任。因管理不善、决策失误或工作人员失职而造成的经济亏损,应由企业或企业负责人承担经济损失。

(三)坚持相互依存、平等互利的原则

相互依存、平等互利,体现了旅游活动的特点和旅游业发展的需要。一方面,各国家或地区之间在旅游活动中是相互依存的,尤其是客源国或地区与旅游接待国或地区有着相互依存的关系;另一方面,旅游业各部门之间也是相互依存的,旅游饭店、旅行社、旅游交通部门以及其他旅游服务部门之间,都是以相互依存为其发展前提的,离开其他部门的协作而独立发展是不可能的。这种相互依存的关系,决定了它们之间必然是平等互利的。

从旅游的法律关系看,旅游经营单位、旅游者以及外国旅游组织,它们在旅游活动中的法律地位是平等的。这种平等的地位,可以使他们在旅游经济活动中,获得相应的利益。

旅游活动当事人之间的法律行为,主要表现在由合同确定权利和义务关系。因此,在签订旅游经济合同时,必须贯彻平等互利的原则,体现协商一致、等价有偿的精神,任何一方都不得把自己的意志强加给对方。如在发达国家与发展中国家签订旅游协定时,发达国家不能凭借经济、技术和管理方面的优势,制定对发展中国家明显不利的条款。

(四)坚持利益兼顾的原则

旅游法律关系各主体之间的利益应合理兼顾。国家、旅游企业

和旅游者三者的利益，是旅游整体利益的组成部分，是相互依存的。三者的利益关系，对旅游活动产生直接影响。因此，旅游法律、法规必须注意协调三者的关系，对它们之间发生的旅游利益的纠纷，必须确定合理的解决原则和方法，不能重此轻彼，而应公平合理地兼顾各方的正当利益。

以上这些原则是指导旅游经济建设的发展，以及旅游活动主体之间建立和处理各种旅游关系的基本原则。贯彻这些原则，对加强我国的旅游法制建设，加强国家对旅游事业的管理，以及对旅游经济组织之间的协调管理，保护旅游法律关系主体的权益，促进旅游业的发展，都具有重要意义。

第三节　旅游法与相关法的关系

由于旅游业是一个综合性行业，所以在旅游经济管理和经营的活动中，不仅要遵循旅游法的规定，还要遵循国家以及其他有关的法律和法规。搞清旅游法与相关法律、法规的关系，可以使旅游法吸取其他法律、法规的长处，明确旅游法的地位，以促进旅游法体系的发展和完善。

一、旅游法与宪法的关系

宪法是国家的总体章程和根本大法。我国宪法所规定的内容，是我国社会制度和国家制度的基本原则。宪法在一个国家的法律体系中居于最高法律地位，具有最高法律效力。宪法是国家立法活动的基础和制定普通法律的依据，普通法律的内容不能同宪法相抵触。如宪法明确规定了我国的社会主义性质和以生产资料社会主义公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，规定了我国公

需要全本请访问 www.ertongbook.com