

The theory and practice of the legislation of tourism

旅游立法的理论与实践

侯作前 等著



杭州市哲学社会科学重点研究基地项目

The theory and practice of the legislation of tourism

旅游立法的理论与实践

侯作前 等著

图书在版编目(CIP)数据

旅游立法的理论与实践 / 侯作前等著. —北京:
法律出版社, 2014. 11

ISBN 978 - 7 - 5118 - 6302 - 7

I. ①旅… II. ①侯… III. ①旅游业—立法—研究—
中国 IV. ①D922. 296. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 070622 号

旅游立法的理论与实践

侯作前 等著

责任编辑 孙东育
装帧设计 马 帅

© 法律出版社·中国

开本 720 毫米×960 毫米 1/16

版本 2014 年 11 月第 1 版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 北京泰山兴业印务有限责任公司

印张 24.5 字数 359 千

印次 2014 年 11 月第 1 次印刷

编辑统筹 独立项目策划部

经销 新华书店

责任印制 张建伟

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 6302 - 7

定价:55.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

作者简介

侯作前,男,汉族,1967年生,山东省新泰人。中国人民大学法学博士,上海财经大学经济学博士后,美国伊州理工学院访问学者。现为浙江大学城市学院法学院院长、教授,杭州市重点社科基地——旅游发展与法制研究中心主任。兼任中国财税法学研究会常务理事,中国经济法学研究会理事,浙江省旅游标准化技术委员会秘书长,浙江省法学会学术委员,中共杭州市委“法制杭州建设”咨询专家,国家旅游局立法专家。在《中国法学》、《法学家》、《法学杂志》、《当代法学》、《甘肃政法学院学报》、《月旦财经法学》、《旅游学刊》等核心期刊发表论文40多篇;10篇文章被《高等学校文科学术摘要》和人大报刊复印资料全文转载。主持省部级规划课题多项,获山东省哲学社会科学优秀成果三等奖1项,杭州市哲学社会科学优秀成果一等奖1项。主要研究方向:财税金融法、旅游法、城市管理法。

总 序

诗意地生活,避免异化的生存,是人的本真追求,而旅游正是人类实现诗意生活、避免异化生存的有效方式。在当今世界,旅游、休闲已经从少数人的奢侈品变为大众的一种生活方式,成为人类须臾不可分离的重要权利,旅游能力也成为判断社会发展水平和文明程度的一个重要标志。从世界范围看,旅游业是当今世界第一大产业,成为各国发展经济、促进就业、改善民生、输出文化价值取向和文化观念的重要途径。从国家层面看,在新的历史条件下,党中央、国务院从战略层面提出了将旅游业培育成“国民经济的战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业”,建设世界旅游强国的目标。2013年更是颁布了新中国第一部《旅游法》,发布了《国民休闲纲要》,这一切都表明国家对旅游业的重视已经到了前所未有的高度。

改革开放以来,我国旅游业虽然获得了巨大发展,部分地区甚至已经实现了战略性支柱产业的目标,但距离人民群众更加满意的现代服务业还有差距,观念落后、体制不顺、机制不活、市场不规范、产品不丰富、服务不优质、基础设施和公共服务不到位、旅游业态创新不强、旅游资源的开发利用不够可持续、旅游法制环境不理想等问题,仍然在不同层面、不同区域、不同单位存在,有些层面、区域和单位的上述问题还比较严重,成为制约我国旅游业健康发展、转型升级的最大障碍。只有

通过旅游业的改革创新,并通过法制手段予以规范、促进和保障,才能破解制约我国旅游业健康发展的深水问题,进一步巩固旅游业的战略性支柱产业地位,把旅游业建设成人民群众更加满意的现代服务业。为此,就要在理论上深化和拓展旅游改革创新和法制保障的研究,为我国旅游业的健康快速发展提供理论支撑。

从理论层面看,旅游法学是跨行业的新型学科,研究基础还很薄弱,很多理论问题需要梳理,很多实践问题需要回应,旅游法学内涵与外延都不太确定,且是不断扩展的,这就为学科发展留下了空间。为此,我们决定出版“旅游法文库”,以便整合队伍、集聚资源,实施协同创新,扩大旅游法的研究空间,提升旅游法研究水平。为实现上述目的,文库将:

第一,坚持旅游法学的应用学科属性,不以理论构建为目的,而是问题导向,聚焦旅游行业,多做接地气的研究,在通实务的基础上提升概括理论;

第二,坚持开放性研究,要求在国际视野中研究、分析和解决中国问题;

第三,鼓励跨学科、跨行业的创新研究;

第四,针对旅游业跨度大,旅游法学需求多样的特点,将出版理论系列、企业系列、消费者系列、管理系列和旅游资源开发与保护系列等,分别针对学术界、旅游企业、旅游消费者、旅游从业者和旅游管理者,以便满足不同主体的需求。

第五,不拘一格,促进学术成果的多元化,构建研究团队,努力把文库打造成展示旅游法研究成果的窗口,促进旅游法学术交流的平台。

文库的策划和出版得到杭州市重点社科基地——旅游发展与法治研究中心和杭州市经济法学重点学科建设经费的支持,得到中国人民大学法学院徐孟洲教授、王欣欣教授、李艳芳教授的细心指导,法律出版社欣然纳入出版计划,策划编辑孙东育女士鼎力合作,促成文库成功面世,在此一并致谢!

是为序。

侯作前

2013年3月28日

于杭州大运河畔半为斋

目 录

第一章 旅游立法的反思与比较 / 1

- 一、旅游法的价值 / 1
- 二、旅游权利及立法意义 / 9
- 三、可持续旅游 / 27
- 四、福利旅游 / 41
- 五、日本旅游立法及启示 / 49

第二章 《旅游法》立法论证 / 56

- 一、《旅游法》(草案)亮点与完善 / 56
- 二、旅游者权利 / 60
- 三、旅游资源综合保护制度 / 67
- 四、旅游资源利用规划制度 / 72
- 五、旅游仲裁制度 / 76
- 六、《旅游法》疑难条款释义 / 80

第三章 旅行社法律问题 / 107

- 一、旅行社资金门槛的问题与对策 / 107
- 二、旅行社低于成本报价与销售的性质及规制 / 117
- 三、“零负团费”与佣金问题的治理 / 136
- 四、旅行社、导游收取商家返利的性质与规制 / 152

第四章 旅游合同 / 162

- 一、消费者合同、权利导向与合同治理 / 162
- 二、旅游合同的格式化及规制 / 165
- 三、从“旅游辅助服务者”到“履行辅助人” / 172
- 四、旅游者任意解约权 / 175

五、旅游合同纠纷中的精神损害赔偿 / 196

第五章 旅游景区与旅游安全 / 207

一、景区景点收费的规范 / 207

二、旅游容量控制的法律对策 / 212

三、高危险性旅游活动的法律规制 / 221

第六章 地方旅游立法框架 / 239

一、名称与总体结构 / 239

二、总则 / 240

三、旅游业发展与促进 / 252

四、旅游资源的开发与保护 / 261

五、旅游经营与服务规范 / 266

六、旅游者的权益保护和行为规范 / 285

七、旅游安全与市场监管 / 289

八、旅游法律责任 / 297

九、附则 / 306

第七章 地方旅游立法的实践 / 309

一、《浙江省旅游管理条例》修订释解 / 309

二、《杭州市旅游条例》修订释解 / 325

三、《宁波市旅游景区条例》制定释解 / 358

后记 / 380

第一章 旅游立法的反思与比较

一、旅游法的价值^①

(一) 法的价值的内涵及意义

法的价值是法的灵魂,任何法律都必须有自己的价值取向。汉语中的“价值”一词,相当于英语中的 value,是指客体的存在作用以及它们的变化对于一定主体的需要及其发展的某种适合、接近或一致。^② 关于法的价值的定义,由于人们在认识法的价值时出发点不同,学者们形成了各种各样关于法的价值的定义。法学界对法的价值的定义的主要观点有以下几种:(1)沈宗灵教授认为法的价值有三种含义:法律促进哪些价值;法律本身有什么价值;在不同类或同类价值之间发生矛盾时以什么标准来进行评价。^③ (2)郑成良教授认为法的价值因使用方式不同而有所不同,可以分为:①目的价值,即法律所追求的理想和目标;②评价价值,即法律所包含的价值评价标准;③形成价值,是指法律在形式上应当具备哪些值得肯定或好的品质。^④ (3)卓泽渊教授认

① 本部分内容由浙江财经学院法学院康莉莹撰写,侯作前作了通稿修改。

② 参见李德顺:《价值论》,中国人民大学出版社1987年版,第13页。

③ 参见沈宗灵:“法、正义、利益”,载《中外法学》1993年第5期。

④ 参见张文显主编:《法理学》,法律出版社1997年版,第281页。

为法的价值是以法与人的关系作为基础的法对人所具有的意义,也是法对人的需要的满足,还是人关于法的绝对超越指向,具有目标、导向等含义。^① (4)周永坤教授认为:“法律价值是法律满足人类需要及对法律需要的评价。法律是人造物,人在创造某物的过程中本身就融合了自己的评价标准,因此法律的价值主要是法律的评价及其标准问题。”^② (5)孙国华等教授认为,法的价值就是法这个客体(制度化的对象)对个人、群体、社会或国家的需要的积极意义和一定的满足。^③ (6)李德顺教授认为所谓“法的价值”问题,至少包括这样两层含义:首先是法的本质,从最一般的意义上理解“法究竟是什么”的问题;其次是法的功能和作用,即法的意义、它“有什么用”的问题。法的本质决定了法在两个方面具有基本的价值:手段和目的。从这个角度来讲,具有法的意识、法的觉悟、法的能力,则成为人的发展和人类文明建设的一个特殊的目的和指标。这方面的功能,有人把它叫作“法的内在价值”或“法本身的价值”,其实直接称“法的目的价值”似乎更科学。^④ 简单地说,法的价值其实就是法在现实社会生活中的存在根据。即在各种社会关系已经客观存在的基础上,我们为什么还需要法律的介入。

法的价值具有非常重大的意义,主要表现在以下几个方面:(1)法的价值是法的制定所必需的,也是立法的思想先导;(2)法的价值是法的实施的需求,即法的价值是法得以执行的思想保障和法得以遵守的思想条件;(3)法的价值是防止法失效的屏障;(4)法的价值是校正恶法的准则;(5)法的价值是法演进的动因^⑤。对于旅游法的价值,研究成果的缺少或者说研究还没有深入进行并不表明旅游法的价值研究是不重要的,恰恰相反,与其他法律制度的价值一样,旅游法的价值对于旅游法的正确实施以及旅游者利益的切实保障有着非常重大的意义,并为法的价值研究注入新的内容。

① 参见卓泽渊:“论法的价值”,载《中国法学》2000年第6期。

② 参见周永坤:《法理学:全法理学全球视野》,法律出版社2000年版,第216页。

③ 参见孙国华等:“法的价值研究中的几个基本理论问题”,载《法制与社会发展》2001年第4期。

④ 参见李德顺:“关于法的价值的对话”,载《中国法学》1996年第5期。

⑤ 参见卓泽渊:“论法的价值”,载《中国法学》2000年第6期。

(二) 旅游法的价值取向

旅游法是随着旅游业的产生和发展而产生与发展起来的。旅游业一般认为是为旅游者在交通、住宿、饮食、游览、娱乐、购物等方面提供服务的综合行业。近代旅游业的开端,是以 19 世纪 40 年代在欧洲及北美出现的专业从事旅游活动的组织和经营的机构——旅行社为标志的,即英国的托马斯·库克成立的旅行社和美国成立的“美国快车社”。从那时开始,旅行社便以营利为目的,组织团体旅游。20 世纪初,大西洋上出现了豪华船时代,与此相呼应的是斯塔特拉和亚浦玛在北美经营大型的旅游饭店宾馆,从而为国际旅游业的发展提供了条件。特别是“二战”以后,随着世界经济的发展,许多国家旅游业蓬勃兴起。发展旅游业投资少、见效快、效益高,因而国际竞争日趋激烈。为吸引和招来旅游者,推销旅游产品,占领旅游市场,开发、利用和保护旅游资源,改善旅游环境,并保障和促进旅游业的稳步发展,各国竞相制定政策和法律,旅游法应运而生。旅游法是 20 世纪首先在西方资本主义国家产生的一个新兴的法律部门。20 世纪 50 年代末至 60 年代初,“旅游法”这一概念被正式提出,如日本 1949 年制定的《国际旅行饭店准备法》、《翻译导游法》和 1963 年制定的《旅游基本法》;韩国 1967 年制定的《韩国旅游振兴法》,并进行数次修改;英国 1969 年颁发了《英国旅游发展法》。美国为加强对旅游业的全面指导,制定了综合性的旅游基本法,即 1979 年的《全国旅游政策法》,此外,美国还制定了许多旅游单行法规。

从 20 世纪 60 年代开始,调整国际旅游活动中发生的各种社会关系的国际条约、协定也开始产生,其中最典型的代表是 1985 年世界旅游组织(World Tourism Organization)第六次全体大会通过的规范性文件《旅游权利法案》(以下简称法案)。它一共 14 条,以简练的条文对旅游法制原则和旅游者的权利义务进行了概括,其中第 2 条、第 3 条、第 5 条、第 6 条、第 13 条对原则进行了规定,主要包括保障旅游发展原则、保护培育和开发旅游资源原则、旅游自由和旅游经营非歧视原则、保障旅游消费者合法权益原则、透明度原则等。其余条款主要是对旅游消费者权益的概括,涵盖旅游者享有休息和闲暇的权利、自由来往的权利、人身财产安全的权利、全面及时了解各种旅游信息的权利、自由享受旅游资源的权利、人格尊严和风俗习惯受尊重的权利及自主选择

旅游经营者和旅游方式的权利等。此外,还对旅游消费者的义务作了规定,主要有:充分尊重和理解旅游地风俗习惯、尊重旅游地自然和文化财富、保护旅游资源、尊重相关旅游法律法规等。

我国国务院1985年颁布了《旅行社管理暂行条例》;1995年1月1日,国家旅行局颁布了《旅行社质量保证金暂行条例》;1995年10月15日,国务院颁布《旅行社管理条例》并施行;1987年国家旅游局颁布《导游人员管理暂行规定》;1999年5月14日,国务院颁布《导游人员管理条例》;1990年颁布《旅游安全管理暂行办法》等。此外,还有《风景名胜保护法》、《文物保护法》、《风景区(点)质量标准》等一系列相关的法律、法规。

旅游法作为现代社会一部极为重要的法律,既能有效保障广大旅游者的权益获得充分实现,又能为健康的旅游市场经济秩序提供可靠的法律保障。与其他法律一样,旅游法也必然有自己独特的价值取向,旅游法肯定是为了保护旅游者的利益而得以产生的一部法律。随着社会经济的发展和科学技术的日益进步,旅游者面临的困境越来越突出,旅游消费者的弱者地位也越来越明显。传统的民法制度和民法原则(如契约自由原则)无法对旅游者的利益进行有效、全面的保护。在这种情况下,国家的角色开始发生变化,国家力量在旅游者保护领域发挥着不可替代的作用。旅游法是以保护旅游消费者的利益为价值取向的。这种价值取向的实现不完全是通过市场自发调节来实现的,而是借助政府(国家)的适度干预以及积极行动来实现的。旅游法以保护旅游者利益为宗旨,其价值体现为立法者在进行旅游者权益保护的立法时所追求的目标,即立法者制定旅游法所希望实现的价值目标。

1. 旅游消费者的安全

与法律永远相伴随的基本价值之一,便是社会秩序。消除社会混乱是社会生活的必要条件。法律规定了一些行为规则,人们可以据此规划自己的生活。人类似乎有一种本能的愿望,希望根据某种规则生活。^①旅游消费者的人身财产安全是旅游者的根本利益所在,也是旅游法最

^① [英]彼得·斯坦、约翰·香德:《西方社会的法律价值》,王献平译,中国法制出版社2004年版,第45、49页。

基本的价值追求。《旅游权利法案》明确规定:旅游消费者享有人身财产安全的权利。旅游消费者的安全主要是指旅游者在旅游消费过程中,购买、使用旅游商品或者接受旅游服务时,其人身安全不会因为旅游经营者提供的旅游商品或者旅游服务而受到侵害或者有受到侵害的危险。

旅游消费者的安全具有非常丰富的内容,主要包括以下几个方面:

(1)避免遭受不合理危险的损害,旅游消费者购买、使用的旅游商品不会因其具有不合理的危险而使旅游者的人身受到伤害。

(2)避免遭受不卫生因素的影响,旅游消费者在购买或者使用旅游商品或接受旅游服务时,不因该种旅游商品或者旅游服务卫生状况恶劣而使其生命健康受到损害。

(3)避免人身安全遭到损害,旅游消费者在接受旅游服务以及消费旅游商品时,其身体健康安全不因旅游商品生产商、销售商的侵害或旅游服务设施和服务用料不合理而受到损害。^①

2. 旅游消费者的自由与人格尊严

法的自由价值是指一定社会中的人们受到法律保障或得到法律认可的按照自己的意志进行活动的人的权利。正是由于法律的这一价值取向,才使在法治社会下的社会主体具有了“灵魂”,整个人类社会得以不断积极向前发展。

尊重人的原则意味着个人应对其自由选择所带来的结果负责。这个原则还意味着每一个人都必须有一个可以行使自己的自由选择权的活动余地^②。旅游消费者是社会的组成部分,每个社会成员也都是或者都可能是旅游者。旅游消费者不仅要享有充分的旅游自由,其人格尊严也要受到法律的保护。《旅游权利法案》明确规定:旅游者有自由享受旅游资源的权利、人格尊严和风俗习惯受尊重的权利及自主选择旅游经营者和旅游方式的权利。

旅游消费者的自由是由法律所确认和保障的自由,也是旅游消费

^① 参见毛玉光:《消费者权益损害赔偿》,人民法院出版社2000年版,第186~188页。

^② [英]彼得·斯坦、约翰·香德:《西方社会的法律价值》,王献平译,中国法制出版社2004年版,第45、201页。

者受到法律保障或得到法律认可的按照自己的意志旅游并购买、使用旅游商品或者接受旅游服务的权利。旅游者自由享受旅游资源,旅游消费者有权选择提供旅游商品或者服务的经营者,自主选择旅游商品种类或者服务的方式,自主决定购买或者不购买任何一种旅游商品、接受或者不接受任何一项旅游服务。在选择旅游商品或服务时,旅游消费者有权进行比较、鉴别和挑选,经营者不能恣意干涉旅游者的自由权利。

同时,旅游消费者在旅游及购买、使用旅游商品或者接受旅游服务的过程中其人格尊严也不受侵犯。对侵犯旅游消费者人身自由和人格尊严的行为,旅游消费者有权进行控告,并要求国家有关机关依法追究侵权者的责任。旅游消费者的旅游消费活动应该以旅游者的自愿为前提,旅游经营者不得强迫旅游者购买、使用其旅游商品或者接受其提供的旅游服务。强迫消费必然意味着对旅游者人身自由和人格尊严的否定。如果法律允许强迫旅游消费的存在,旅游者就不可能有人身自由和人格尊严。

3. 消费交易的公平

“公平”一词在法律上应概括为公正平等地对待处理每一件事,传统法律主张“公平是法律所应当奉行的一种价值观”,认为“公平所允许的范围之内,命令才具有法律效力。”市场经济的结构决定了旅游消费者在与旅游经营者的交易中总是处于弱者的地位。在实践中,旅游经营者则经常利用其优越的交易地位迫使旅游消费者接受各种不平等的条件。经济结构所决定的旅游消费者弱势地位是旅游者自身不可能改变的。所以,如果将旅游消费关系完全置于市场自发调节的情况下,便不可能有旅游消费者与旅游经营者之间交易公平的实现和旅游者利益的实现。旅游消费交易不公平的存在主要是由于诸如市场垄断、信息偏差以及交易双方的地位和实力悬殊等多种因素造成的。旅游消费交易的公平既表现为形式公平也表现为实质公平。前者如旅游消费者的自主性、自愿性等;后者则主要表现为旅游消费者所支付的金额与其所获得的商品和服务的价值相当以及旅游消费者在购买、使用商品或者接受服务时没有被迫接受其他不合理的附加交易条件等。要改变旅游消费者在交易过程中的弱势地位和保证交易公平,旅游法必须对旅游

消费者与旅游经营者之间的关系进行一定程度的干预。因此,为了平衡旅游消费交易过程中双方的地位悬殊,依据消费者权益保护法,确立旅游消费者的结社权,并承认消费者组织的合法地位。

(三) 旅游法价值的实现途径

法价值的实现是法的价值的最终归宿,法的价值的实现应该包含两个方面的要求:首先,立法者制定的法律应当具备并体现法律价值的基本要求。这是法的价值实现的前提和基础,法律具备法的价值这意味着在法律文件的逻辑结构和语言文字中内在地包含了法的目的性和价值观。其次,制定的法律具有保障法价值实现的有效措施。法律的实现来自人们的自觉遵守和法律的强制力。如果法律没有保障其实现的措施,那么制定的法律将达不到预定的效果,法律的价值也就根本无法实现。

旅游法所追求的各种价值都是通过一系列的制度来加以实现的,旅游法中的各项制度都与旅游者某种利益的保护有关,通过对旅游消费者权利的确定、旅游经营者义务以及经营者责任的设置,以达到对旅游消费者各种利益进行保护的目的。从价值实现的方式来看,旅游法对旅游消费者利益的保护是通过多种途径加以实现的。这些途径之间应该是相互配合相互协调的,共同致力于旅游消费者利益的实现。

1. 旅游经营者的自律与强约束

旅游消费者的权利和利益可能因多种原因而受到侵害,但主要的侵害往往来源于旅游经营者。从宏观角度来看,旅游经营者与旅游消费者之间是一种相互依赖的关系而不是根本对立的关系。没有旅游经营者的社会生产活动,市场上就不可能有丰富的商品供旅游消费者选择,旅游消费者的旅游需要无法得到满足,旅游消费者的利益也就无从实现;另外,如果没有旅游消费者的旅游消费活动,旅游经营者的商品和服务就无法进入商品的交换和消费阶段,社会生产就无法继续进行,旅游经营者的利益也就不可能实现。虽然旅游消费者与旅游经营者相比总是处于弱者地位,但“一般来说,与国家或者立法者相比较,旅游消费者更能准确地判断出哪种交易会给自己带来更多的利益,因为旅游消费者对于自己的偏好有着更为直接、更为深入的了解”。“消费者主权”的行使结果总会对经营者产生某种约束力,旅游消费者与旅游经营者

之间的相互依赖关系为旅游经营者的自律奠定了基础。旅游经营者应当为了旅游消费者的利益而自觉地约束自己的行为,而且不能片面地强调自身利益而损害旅游消费者的利益。只有这样,旅游经营者才能获得旅游消费者的信赖和旅游消费者的“选票”,并最终在激烈的市场竞争中立于不败之地。

旅游经营者的自律是旅游消费关系健康发展的基础。但是,旅游经营者的“经济人”的本性决定了其必然会为追求自身利益最大化而存在损害旅游消费者利益的可能性。如果旅游经营者不能自觉约束自己的行为,而侵害旅游消费者的合法利益,这就必须通过一定的强制手段来规范旅游经营,如各种市场管理制度、产品责任制度等相关制度的建立和实施就以国家强制力为后盾来强制约束旅游经营者的行为。

2. 旅游消费者基本利益的权利化与法定化

为了对旅游消费者的基本利益予以有效的保障,旅游法从一般公平正义的角度使旅游消费者在旅游消费过程中应当享有的某种最低限度的利益法定化,并使之成为受到确认和保护的法律权利。旅游消费者基本利益的权利化与法定化,可以使旅游消费者的某些基本利益直接获得法律的确认和保障,从而避免了因交易实力悬殊而使旅游消费者丧失某些最基本的利益。当某种利益直接依据法律而成为一种法定权利时,旅游消费者便在其基本利益受侵害时获得了请求权的基础。旅游消费者就可以直接基于法律的规定而请求保护。一般来说,依据《旅游权利法案》以及其他各国的法律规定,旅游消费者的如下权利应该受到立法者的重视并在旅游法中有所体现:旅游者的享有休息和闲暇的权利、自由来往的权利、人身财产安全的权利、全面及时了解各种旅游信息的权利、自由享受旅游资源的权利、人格尊严和风俗习惯受尊重的权利及自主选择旅游经营者和旅游方式的权利等。当然,旅游消费者所享有的权利并不是僵化不变的。随着社会经济的发展和人们权利意识、法律意识的逐步提高,旅游消费者还会享有越来越多的法定权利,并且旅游消费者的利益也将会得到更好的实现。

3. 旅游公共服务的提供

旅游消费领域的公共服务,主要是指国家或者其他公益性的社会组织无偿向旅游消费者提供各种服务。在现代市场经济条件下,旅游

公共服务的提供对于旅游消费者利益的实现有着非常重要的意义。因为在许多情况下,旅游消费者没有足够的经济能力接受由市场提供的服务,或者只有旅游公共服务才能更好地保障旅游消费者利益的实现。旅游消费者对旅游信息的获取就是其中最为明显的一个例子,无数旅游消费者权益受侵害的事实也说明了旅游公共服务在信息提供方面所具有的重要价值。特别是在现代市场经济条件下,旅游消费者充分有效地行使其旅游知情权更是对旅游公共服务提出了迫切的要求。为保障旅游消费者获得有关旅游商品和旅游服务的真实、充分、有效的信息,除了进一步健全旅游经营者的信息披露制度以外,政府还应该发挥更为积极的作用,如定期发行有关旅游消费信息的刊物、利用大众传播媒介向旅游消费者提供旅游消费信息等。

4. 旅游消费者的教育

现代社会的生产经营活动是建立在高度专业化分工协作的基础上的,经济全球化的浪潮更是使商品和服务跨越了国界,日益进步的科学技术往往使商品的结构更为复杂。在这种情况下,“加强消费者的教育,充实消费者的智识,使其能够合理决定其消费行为,例如商品的选择、价格的比较、广告内容的判断、合理交易条件的磋商,于权利遭受损害时并得依法定程序寻求救济”,^①是特别重要的。旅游消费者的教育主要包括两个方面的内容:一是旅游消费者对旅游商品和旅游服务的认识和识别能力的培养;二是旅游消费者法律意识和权利意识的培养。前者使旅游消费者能够更好地了解日新月异的旅游商品以及旅游服务,更使旅游消费者能够正确地购买、使用旅游商品或者接受旅游服务以增加自己的福利;后者则通过法制宣传教育,培养旅游消费者的法律意识和权利意识,并使旅游消费者掌握必要的法律武器,以维护自己的权利。

二、旅游权利及立法意义^②

权利是法律中最为核心的一个术语。近代以来的法律更是以权利

① 王泽鉴:《民法学说与判例研究》(第3册),中国政法大学出版社2005年版,第27页。

② 本部分内容由浙江旅游职业学院傅林放副教授撰写,主要内容发表于《旅游学刊》2012年第12期。部分脚注系在收入本书时,根据《旅游法》实际情况增加。侯作前作了通稿修订。