

中华人民共和国法律释义丛书

全国人民代表大会常务委员会
法制工作委员会编

权威机构专家编写 法律释义标准版本

中华人民共和国 旅游法释义

李飞 邵琪伟/主编



法律出版社
LAW PRESS CHINA

013055340

D922. 296. 5
18

中华人民共和国法律释义丛书
全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会 编

中华人民共和国 旅游法释义

主 编：李 飞（全国人大常委会副秘书长、全国
人大常委会法律委员会副主任委员）
邵琪伟（国家旅游局局长）



D922. 296. 5

18

法律出版社



北航

C1663446

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国旅游法释义 / 全国人大常委会法制
工作委员会编. —北京:法律出版社,2013.9
(中华人民共和国法律释义)
ISBN 978-7-5118-5212-0

I. ①中… II. ①全… III. ①旅游业—法规—法律解释
—中国 IV. ①D922.296.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 178558 号

©法律出版社·中国

责任编辑/周 洋 麦 锐	装帧设计/李 瞻
出版/法律出版社	编辑统筹/法规出版分社
总发行/中国法律图书有限公司	经销/新华书店
印刷/永恒印刷有限公司	责任印制/吕亚莉
开本/850 毫米×1168 毫米 1/32	印张/10 字数/193 千
版本/2013 年 8 月第 1 版	印次/2013 年 8 月第 1 次印刷
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	销售热线/010-63939792/9779
网址/www.lawpress.com.cn	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	西安分公司/029-85388843
上海公司/021-62071010/1636	
北京分公司/010-62534456	深圳公司/0755-83072995
重庆公司/023-65382816/2908	
书号:ISBN 978-7-5118-5212-0	定价:30.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

本书撰稿人：

杜一力	刘小军	李 磊	杨合庆
宋燕妮	王月浩	高 飞	马正平
郭志平	董洪涛	林一英	

出版前言

《中华人民共和国法律释义丛书》是由全国人大常委会法制工作委员会组织编辑的一套系列丛书。

该套丛书由一系列法律释义组成。邀请有关专家、学者和部分参与立法的同志编著。该丛书坚持以准确地反映立法宗旨和法律条款内容为最基本要求,在每部法律释义中努力做到观点的权威性和内容解释的准确性。

我们相信,该套丛书的陆续出版,将会给广大读者进一步学好法律提供有益的帮助。

前 言

2013年4月25日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二次会议审议通过了《中华人民共和国旅游法》,自2013年10月1日起施行。旅游法的公布施行,对于保障旅游者和旅游经营者的合法权益,规范旅游市场秩序,保护和合理利用旅游资源,促进旅游业持续健康发展,开创依法治旅、依法兴旅的新局面,具有重要意义。

为配合旅游法的学习、宣传,帮助读者理解这部重要法律的条文内容,全国人大常委会法制工作委员会和国家旅游局参与旅游法立法工作的同志编写了这本书,供学习参考。

目 录

第一部分 释 义

第一章 总则	(1)
第一条 【立法目的】	(1)
第二条 【适用范围】	(4)
第三条 【国家发展旅游事业】	(6)
第四条 【基本原则】	(9)
第五条 【社会参与】	(13)
第六条 【旅游市场规范】	(15)
第七条 【旅游综合协调机制】	(17)
第八条 【旅游行业组织】	(19)
第二章 旅游者	(21)
第九条 【公平交易权】	(21)
第十条 【受尊重权】	(24)
第十一条 【特殊群体的便利和优惠】	(24)
第十二条 【获得救助权和赔偿】	(27)
第十三条 【文明旅游】	(30)
第十四条 【不得损害他人合法权益】	(31)
第十五条 【旅游者安全义务】	(32)
第十六条 【出境入境旅游者义务】	(34)

第三章 旅游规划和促进	(36)
第十七条 【规划编制】	(36)
第十八条 【规划内容】	(39)
第十九条 【规划衔接】	(42)
第二十条 【规划兼顾】	(45)
第二十一条 【资源保护】	(47)
第二十二条 【规划执行评估】	(50)
第二十三条 【政策扶持】	(52)
第二十四条 【资金支持】	(54)
第二十五条 【旅游形象推广】	(56)
第二十六条 【公共服务】	(59)
第二十七条 【职业教育和培训】	(62)
第四章 旅游经营	(65)
第二十八条 【旅行社设立】	(65)
第二十九条 【旅行社业务范围】	(69)
第三十条 【禁止非法转让】	(72)
第三十一条 【旅游服务质量保证金】	(73)
第三十二条 【禁止虚假宣传】	(77)
第三十三条 【项目活动安排的禁止规定】	(79)
第三十四条 【产品和服务的订购】	(81)
第三十五条 【禁止不合理低价组团、诱骗消费】	(83)
第三十六条 【领队或导游陪同】	(89)
第三十七条 【导游执业资格】	(91)
第三十八条 【旅行社对导游的义务】	(93)
第三十九条 【领队执业资格】	(96)
第四十条 【导游和领队的委派】	(98)
第四十一条 【导游和领队从业行为规范】	(99)

第四十二条	【景区开放条件】	(105)
第四十三条	【景区门票和收费管理】	(108)
第四十四条	【景区门票收费公示】	(112)
第四十五条	【景区流量控制】	(115)
第四十六条	【居民从事旅游经营】	(118)
第四十七条	【高风险旅游项目经营许可】	(121)
第四十八条	【网络业务经营】	(125)
第四十九条	【相关旅游服务】	(127)
第五十条	【安全保障和质量标准】	(130)
第五十一条	【禁止商业贿赂】	(133)
第五十二条	【旅游者个人信息保护】	(136)
第五十三条	【旅游客运经营规范】	(138)
第五十四条	【交由他人经营的责任】	(140)
第五十五条	【经营者报告义务】	(142)
第五十六条	【责任保险】	(143)
第五章	旅游服务合同	(146)
第五十七条	【旅游服务合同的订立】	(146)
第五十八条	【包价旅游合同】	(147)
第五十九条	【旅游行程单】	(150)
第六十条	【载明委托社、代理社、地接社、导游服 务费】	(151)
第六十一条	【投保提示义务】	(153)
第六十二条	【相关事项告知义务】	(155)
第六十三条	【不能出团的处理】	(158)
第六十四条	【包价旅游合同的转让】	(160)
第六十五条	【旅游者解除合同】	(161)
第六十六条	【因旅游者的原因解除合同】	(162)

第六十七条 【不可抗力等情形的处理】	(165)
第六十八条 【协助返回】	(168)
第六十九条 【包价旅游合同的履行】	(169)
第七十条 【违约责任】	(171)
第七十一条 【因地接社、履行辅助人原因违约】	(175)
第七十二条 【旅游者的赔偿责任】	(177)
第七十三条 【旅游者要求的包价旅游合同】	(178)
第七十四条 【旅游代订、设计、咨询合同】	(180)
第七十五条 【按约定提供住宿服务】	(181)
第六章 旅游安全	(183)
第七十六条 【旅游安全监管职责】	(183)
第七十七条 【安全风险提示】	(185)
第七十八条 【旅游应急管理】	(189)
第七十九条 【旅游经营者的安全保障义务】	(191)
第八十条 【旅游经营者的安全说明、警示义务】	(194)
第八十一条 【旅游经营者的安全救助、报告义务】	(197)
第八十二条 【旅游者请求救助】	(198)
第七章 旅游监督管理	(202)
第八十三条 【监管职责】	(202)
第八十四条 【旅游主管部门及其工作人员的禁止行为】	(203)
第八十五条 【旅游主管部门的监管权限】	(204)
第八十六条 【履职要求】	(206)
第八十七条 【配合义务】	(209)

(01) 第一百零六条 【景区的法律责任二】	(242)
(11) 第一百零七条 【旅游经营者违反有关安全管理规 (E15) 定的法律责任】	(243)
(21) 第一百零八条 【信用档案及公示】	(246)
(21) 第一百零九条 【监管部门工作人员渎职的法律 (015) 责任】	(247)
(81) 第一百一十条 【刑事责任】	(249)
第十章 附则	(253)
(101) 第一百一十一条 【用语含义】	(253)
第一百一十二条 【生效日期】	(257)

第二部分 附 录

附录一	系十五第
中华人民共和国旅游法(2013年4月25日)	(259)
附录二	系八十八第
关于《中华人民共和国旅游法(草案)》的说明	(281)
全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国 (10) 旅游法(草案)》修改情况的汇报	(289)
全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国 (10) 旅游法(草案)》审议结果的报告	(292)
全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国 (10) 旅游法(草案三次审议稿)》修改意见的报告	(298)

第一部分 释 义

第一章 总 则

第一条 为保障旅游者和旅游经营者的合法权益,规范旅游市场秩序,保护和合理利用旅游资源,促进旅游业持续健康发展,制定本法。

【释义】本条是关于旅游法立法目的的规定。

改革开放以来,我国旅游业快速发展,产业规模不断扩大,产业体系日趋完善。当前我国正处于工业化、城镇化、信息化快速发展时期,日益增长的大众化、多样化消费需求为旅游业发展提供了新的机遇。目前,全国星级饭店总数达1.4万家,其中,外商投资的星级饭店共有470家,四星级以上299家;旅行社达2.5万家;各类旅游景区景点达2万多家,其中,5A级旅游景区153家;全国旅游直接从业人数超过1350万,带动相关行业就业超过8000万人;休闲农业和乡村旅游在全国9万个村镇开展,农家乐达155万家,2800万农民从中受益。国内旅游人数超过26亿人次,接待入境旅游超过1.35亿人次,公民出境旅游超过7000万人次,国内旅游市场规模居世界第一位,接待入境旅游人数和公民出境旅游消费居全球第三位;148个国家和地区成为中国公民出境旅游

目的地。预计到2015年,旅游业增加值占全国GDP的比重将提高到4.5%,占服务业增加值的比重将达到12%,每年可新增旅游直接就业50万人左右,旅游业对于保增长、扩内需、调结构、促就业的积极作用将越来越明显。近年来,国家高度重视旅游业发展。《国务院关于加快发展旅游业的意见》提出了把旅游业培育成国民经济战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业的目标,将发展旅游业作为推动经济结构调整,促进经济发展方式转变,丰富人民群众精神文化生活,促进社会和谐进步的重要举措。随着我国经济的持续稳定增长、居民收入和生活水平的不断提高、全面建设小康社会的步伐加快,人民群众对旅游及与之相关的精神文化需求不断增长,对旅游业发展提出了更多希望、更高要求;同时,我国旅游业的发展还存在服务质量不高、资源保护不力、产品不够丰富以及市场不规范等突出问题,社会各方面迫切希望制定旅游法,全国人大代表也多次提出这方面的议案、建议。目前,我国对旅游活动的规范主要是国务院制定的一些行政法规、各省(区、市)制定的地方性法规以及有关部门和地方政府制定的规章、规范性文件等。总体来看,法律层级不高,权威性不够,系统性不强,一些基本民事制度和规范欠缺,难以适应当前旅游业快速发展的需要。制定旅游法,提升法律层级,增强法律规范的权威性、系统性,对完善我国旅游法律制度、促进旅游业持续健康发展意义重大。

立法目的,是指制定法律所要达到的目标。立法目的作为法律存在之原因贯穿于法律条文始终,并指引法律的适用,一部法律中每一具体条款都应当围绕该法律的立法目的展开,并为实现立法目的服务。本条根据我国旅游业发展的现状和目标,总结旅游业发展的实践经验和存在的突出问题,确

定了以下立法目的:

一、保障旅游者和旅游经营者的合法权益,规范旅游市场秩序

目前,我国旅游市场的经营规则还不健全,竞争秩序还不够规范,旅游者的合法权益受到损害的情况时有发生,特别是“零负团费”经营模式引发的恶意低价竞争、强迫购物、欺客宰客等问题屡禁不止,产生的恶劣影响在社会上引起很大反响,迫切需要顺应人民群众过上更加美好生活的新期待,通过立法明确旅游行业的经营规范,切实维护旅游者的合法权益,创造旅游业发展的良好法制环境。“零负团费”等破坏旅游市场秩序的行为,不仅损害了旅游者的合法权益,也给旅游经营者的正当经营行为带来严重冲击,在旅游业内甚至出现了“守法者吃亏,违法者生意兴隆”的错误认识,为实现旅游业的健康持续发展,也亟须通过规范旅游市场秩序来维护旅游经营者的合法权益。

二、保护和合理利用旅游资源

旅游业的发展,很大程度上依赖于自然资源和人文资源,旅游资源的开发利用是把这些资源建设成可供人游览、参观、疗养、娱乐的风景区或旅游地。旅游资源是旅游者进行旅游活动的基础和前提条件,一些自然景观、文物古迹一旦被破坏,便无法再生,从某种意义上说,旅游资源具有不可替代性。因此,保护资源是旅游开发利用的前提,合理利用是实现资源保护的有效途径。近年来,一些地方旅游项目存在盲目建设、过度开发、忽视资源的自然价值和人文内涵等问题,破坏了旅游资源的区域整体性、文化代表性、地域特殊性,影响到旅游资源的永续利用和旅游业的可持续发展。对此,本法强调在有效保护旅游资源的前提下,依法合理利用旅游资源,实现保

护和合理利用旅游资源的有机统一。

三、促进旅游业持续健康发展

旅游业涉及的领域广、产业带动力强、创造就业多、资源消耗低、综合效益好。发展旅游业,可以有效拉动居民消费和社会投资,优化产业结构,扩大劳动就业,增加居民收入,推动科学发展,促进社会和谐。制定旅游法,是促进旅游业持续健康发展,充分发挥旅游业对经济建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的综合推动作用的需要。

第二条 在中华人民共和国境内的和在中华人民共和国境内组织到境外的游览、度假、休闲等形式的旅游活动以及为旅游活动提供相关服务的经营活动,适用本法。

【释义】 本条是关于旅游法适用范围的规定。法律适用范围,也称法律的效力范围,包括法律适用的地域范围,又称法律的空间效力;法律适用的主体、行为范围,即法律对什么人和什么行为适用。

一、本法适用的地域范围

本条对旅游法适用的地域范围作出了明确表述。旅游法作为国内法,其效力仅限于我国境内的旅游活动和旅游经营活动。一是在我国境内的旅游活动,主要包括我国公民在境内的旅游活动和外国旅游者的入境旅游活动;二是在我国境内,通过旅行社等经营者组织的,由我国境内赴境外的团队旅游活动,即旅行社组织的出境旅游活动的全程,包括对派出领队的管理、对境外导游和旅游者活动的监督、劝阻、旅游活动的内容安排都适用本法。对于个人出境旅游活动,则主要适用《中华人民共和国出境入境管理法》等相关法律。需要指出的是,旅游者在境外旅游活动应当遵守相关国家或地区的

法律,同时,按照属人管辖原则,本法对中国公民在境外的一些旅游活动及行为也提出了要遵守我国有关法律、法规的规定,旅游者也应当遵守。对于出境和入境的含义,《出境入境管理法》第八十九条作出了具体规定,即出境,是指由我国内地前往其他国家或者地区,由中国内地前往香港特别行政区、澳门特别行政区,由我国大陆前往我国台湾地区;入境,是指由其他国家或者地区进入中国内地,由香港特别行政区、澳门特别行政区进入中国内地,由我国台湾地区进入我国大陆。

二、本法适用的主体、行为范围

根据本条规定,旅游法规范和调整的对象主要包括两类:一类是从事游览、度假、休闲等形式的旅游活动;另一类是为这些旅游活动提供相关服务的经营活动。从主体范围来说,本条未对本法的适用主体作出具体限定,因此凡从事上述活动的单位和个人都应遵守本法。对于行为范围,除了观光、休闲、度假等有特定目的的旅游活动和经营行为外,由于旅游涉及面广,包含了吃、住、行、游、购、娱各个环节,本法规定,旅游活动提供相关服务的其他行业的经营行为也纳入本法调整范围。虽然上述适用范围较宽,但在旅游经营行为和旅游服务合同的适用方面更侧重于对招徕、组织、接待等组织旅游活动的行为进行规范。这样规定主要是考虑到目前我国旅游市场不正当竞争问题较为严重,特别是“零负团费”、强迫购物等严重损害旅游者权益等问题也主要出现在组织团队旅游活动中,因此本法对此作出了更具针对性的规定。对于个体旅游者参加的自助游、自驾游等旅游活动,其相关法律关系可通过消费者权益保护法、合同法、侵权责任法等相关民事法律进行调整,同时本法对旅游者权利义务和旅游者安全保障的规定也适用个体旅游者在旅游活动中的相关法律关系。