

云南省旅游中等职业教育系列教材

# 旅游法规教程

LUYOU FAGUI JIAOCHENG

主 编：杨锡山  
副主编：张 强  
主 审：姜若愚



2.296.1

云南教育出版社

云南省旅游中等职业教育系列教材

# 旅游法规教程

主 编：杨锡山

副主编：张 强

主 审：姜若愚



A1027705

云南教育出版社

责任编辑：袁宣民

封面设计：程 杰

**图书在版编目 (CIP) 数据**

旅游法规教程/姜若愚等编著. —昆明: 云南教育出版社, 2002.6

云南省旅游中等职业教育系列教材

I. 旅… II. 姜… III. 旅游业—法规—中国—专业学校—教材 IV. D922.296

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 033298 号

云南省旅游中等职业教育系列教材

**旅游法规教程**

主 编：杨锡山

副主编：张 强

主 审：姜若愚

---

云南教育出版社出版发行 (昆明市环城西路 609 号)

福保东陆印刷股份有限公司印装

开本：850×1168 1/32 印张：5.625 字数：140000

2002 年 7 月第 1 版 2002 年 7 月第 1 次印刷

印数：1~3000

---

ISBN 7-5415-2115-9/G·1667 定价：8.50 元

## 出版说明

为贯彻落实云南省委、省政府确立的把云南省建设成为民族文化大省、绿色经济强省及通往东南亚、南亚的国际大通道的“三大战略”决策，2001年，云南省政府与世界旅游组织合作完成“云南旅游发展规划”并获验收。我国加入WTO之后，作为新兴产业的旅游业正面临着更大的机遇与挑战，如何提高旅游从业人员的素质显得尤为重要。

目前，云南省开设旅游职业技术教育相关专业的学校有数十所，但各个学校在选用相关教材上却缺乏统一和规范，且原有教材在一定程度上已不适应新形势的要求，这对旅游职业技术教育是极为不利的。

针对上述情况，由云南省旅游局领导倡议，云南省旅游职业技术教育集团、云南省旅游学校、云南教育出版社共同发起并组织云南省多年从事旅游教学工作的专家、学者和旅游行业一线的专业管理人员，结合云南省实际编写出版了这套“云南省旅游中等职业教育系列教材”，为旅游职业技术教育提供一套统一规范的教材。本套系列教材具有较强的实用性和针对性，旨在满足旅游中等职业技术教育（含中专、技校和职业高中等）的迫切需要。此外，我们编写本套教材还充分考虑到了劳动部门旅游类职业技能鉴定和培训以及旅游行业职工的岗前或在岗培训的需要，所以也可供上述鉴定和培训使用。

本套系列教材，由于涉及学科和参与编写人员众多，其中难免有不完善和不足之处，希望本套系列教材的使用者和同行为我们提出宝贵意见，以利于我们不断改进，提高我省旅游职业教育的水平和质量。

2002年4月

# 目 录

<b>第一章 旅游法概述</b> .....	1
第一节 法的本质和特征 .....	1
第二节 旅游法概述 .....	4
第三节 旅游法律关系 .....	9
<b>第二章 旅行社管理法规制度</b> .....	15
第一节 旅行社概述 .....	15
第二节 旅行社的设立与审批 .....	18
第三节 旅行社管理制度 .....	23
第四节 旅行社经营 .....	29
<b>第三章 导游人员管理法规制度</b> .....	34
第一节 导游人员管理概述 .....	34
第二节 导游人员等级考核制度 .....	41
第三节 导游人员的权利和义务 .....	47
<b>第四章 旅游饭店管理法规制度</b> .....	52
第一节 旅游饭店概述 .....	52
第二节 旅游饭店的权利和义务 .....	54
第三节 旅游饭店星级评定制度 .....	61
<b>第五章 旅游交通运输管理法律制度</b> .....	67
第一节 旅游交通运输管理法律制度概述 .....	67
第二节 旅游交通运输业务管理规定 .....	70
第三节 旅游交通运输损害赔偿规定 .....	76

---

第六章	旅游安全管理法规制度 .....	83
第一节	旅游安全管理 .....	83
第二节	旅游安全事故的处理 .....	86
第三节	旅游意外保险 .....	94
第七章	旅游出入境管理法律制度 .....	99
第一节	中国公民出入境管理 .....	99
第二节	外国人出入境管理 .....	106
第三节	出入境边防检查管理 .....	112
第八章	旅游资源管理法规制度 .....	115
第一节	风景名胜区旅游资源管理 .....	115
第二节	文物资源管理规定 .....	123
第九章	旅游者合法权益保护法律制度 .....	130
第一节	消费者权益保护制度 .....	130
第二节	旅游投诉管理法律制度 .....	138
第十章	合同法律制度 .....	150
第一节	合同与合同法概述 .....	150
第二节	合同的订立 .....	153
第三节	合同的效力 .....	158
第四节	合同的履行 .....	161
第五节	违约责任 .....	166
主要参考书目	.....	170
后 记	.....	171

## 第一章 旅游法概述

旅游法是法的一个组成部分，它是随着旅游业的发展，为规范旅游活动而产生的。我国现在还没有制定专门的旅游基本法，但为了规范旅游活动，国务院、地方政府及各地旅游管理部门制定了许多旅游行政法规和地方性法规，同时，其他部门法中也包含有旅游法的内容。这样，在我国便形成了一个由旅游行政法规、地方性旅游法规和其他部门法中的旅游法内容组成的旅游法律、法规体系。这些法律、法规对规范旅游活动，使旅游业健康有序地发展发挥了重要的作用。

### 第一节 法的本质和特征

#### 一、法的起源

法是阶级统治的工具。法不是从来就有的，它是人类社会发展到一定阶段的产物。在原始社会，人们之间没有阶级的差别，人们平等地共同占有生产资料，共同参加劳动，平等地分配劳动产品。这时，由于不存在根本利益的对立，因而，调整人们之间的关系不是靠法律，而是靠代代相传的传统习俗。原始社会的后期，随着生产力的发展，有了剩余产品，继而产生了私有制。私有制的产生导致了阶级的出现，人们因此分为根本利益相对立的两大对立阶级，其中占统治地位的阶级为了维护本阶级的利益，利用手中的权力和经济条件建立了军队、警察、法庭、监狱等暴力机构，于是国家产生了。统治阶级为了维护自己的统治秩序，

以暴力机构为后盾，把自己的意志通过国家意志表现出来，这就是法。法就是上升为国家意志的统治阶级的意志。可见，法是随着生产力的发展、阶级的出现、国家的产生而产生的，它是阶级统治的工具之一。

## 二、法的本质

### (一) 法是统治阶级意志的表现

法律作为阶级统治的工具，是统治阶级用来维护自己的政治地位和本阶级的经济关系的。在阶级社会，存在不同的阶级，他们有不同的意志，即不同的要求。但是，并不是每个阶级的要求都可以成为法律，只有在经济上、政治上、思想上占统治地位，掌握着国家政权的统治阶级，才能利用手中掌握的国家权力，把本阶级的意志上升为国家意志，成为法律。

法是统治阶级的意志，但它并不是统治阶级中个别人或个别团体的意志，而是体现统治阶级的共同利益和共同意志。统治阶级利用国家权力，把本阶级的共同意志上升为国家意志的过程，就是立法过程。

### (二) 法律所反映的内容是由统治阶级的物质生活条件决定的

法律是统治阶级意志的表现。统治阶级的意志的内容不会凭空产生，它必然是现实的物质生活条件的反映。法律作为一种政治上层建筑，必然要反映一定的经济基础，并维护其所反映的经济基础。统治阶级要制定法律来进行规范的，一定是和自己的社会生活相联系的活动。一定的物质生活条件决定了一定的社会活动范围；一定的物质生活条件下不可能有的活动，统治阶级不会，也不可能制定法律来规范它。例如封建地主阶级就不可能制定航空法，因为在当时的物质生活条件下，没有航空器，没有航空活动，无需规范。可见，一定的物质生活条件决定了法的内容。



### 三、法的特征

法的特征就是法区别于道德、习惯等其他社会规范的特点。

#### (一) 国家意志性

法律是由国家制定或认可的，具有国家意志性。

统治阶级的意志要成为法律，必须上升为国家意志。统治阶级一般通过两种途径把自己的意志变为国家意志：国家制定或国家认可。国家制定就是国家立法机关依照一定的权限和程序，制定出各种具有不同效力的法律的活动；国家认可指国家机关根据统治阶级的需要把社会生活中的一些风俗、习惯、道德等规范确认为法律的活动。

法律的国家意志性决定了立法的严肃性，任何人、任何组织均不得超越国家立法权制定法律。

#### (二) 国家强制性

法律是由国家制定或认可的，是由国家强制力保证实施的，具有国家强制性。

法律的实施以军队、警察、法庭、监狱等国家强制力为后盾，要求人们必须遵守，任何人、任何组织违背法律，都要受到国家强制力的制裁。因此，法律与其他社会规范如道德等不同，道德等其他社会规范是靠社会舆论和人们的内心信念来实施的，违背这些社会规范受到的是社会舆论和个人良知的谴责，而违背法律所受到的则是国家强制力的惩罚。

法律的国家强制性决定了法律的权威性，即人们必须遵守，不得违背。

#### (三) 明确的规定性

法律明确规定了人们的权利和义务，具有明确的规定性。

法律以国家强制力为后盾，明确地规定了人们可以干什么，不能干什么；明确地规定了人们的权利和义务；明确地规定了违

背法律应受到的惩处。其具有明确的规定性。例如宪法明确规定了公民的基本权利和义务、宪法及其他法律也相应地明确规定了侵犯公民权利、不履行义务的法律责任。

法律的明确规定性，使人们在行为中有法可依，同时也要求人们有法必依。

#### (四) 普遍的约束性

法律是全体社会成员都必须遵守的社会规范，具有普遍的约束性。

法律的效力范围与风俗、宗教规范、组织的规章制度等不同，它在国家权力管辖范围内，人人都必须遵守，任何组织都必须遵守，对国家的全体成员包括各种组织机构都具有约束力；而风俗、宗教规范、组织的规章制度等则只对组织内部成员或某部分人有约束力，如风俗只对有该风俗习惯的地区的人有约束力，宗教规范只对教众有约束力，党纪、团纪只对党、团员有约束力，而对其他社会成员则没有约束力。

法律的普遍约束性规定了任何人、任何组织均不得凌驾于法律之上，在法律面前人人平等，法律平等地要求人们遵守，平等地保护每个人的权利。

综上所述，我们可以给法下个定义：法是反映并调整一定社会关系的，由国家制定或认可的，并以国家强制力保证实施的社会规范的总称。

## 第二节 旅游法概述

### 一、旅游法的产生

旅游法是法律的一个组成部分，是随着旅游业的产生、发展，为规范旅游活动而产生的。

随着社会经济的发展，人们创造了越来越多的社会财富，人们可自由支配的收入也越来越多，除了满足基本的生存消费外，还可以满足其他需求，旅游需求便是其中之一。人们有了旅游需求并且有了满足这一需求的支付能力。与此同时，服务业、交通运输业、饭店业等的发展使人们的旅游需求的实现成为可能。旅游业产生了。

旅游业的产生，不仅丰富了人们的物质文化生活，同时，旅游活动的发展，对社会经济产生了重大影响。旅游业带动和刺激了相关产业如饭店业、交通运输业、建筑业、服务业等的发展；旅游业的发展，增加了就业机会，增加了国家外汇收入，促进了国民经济的发展；旅游业的发展，增强了一个国家各民族、各地区的经济文化交流，也增强了各国之间经济文化交流。对一些国家和地区，旅游业已经成为国民收入的主要来源，成为国民经济的支柱产业。我国地域广阔，地理环境复杂多样，有丰富的旅游资源，旅游业在我国有巨大的发展潜力，旅游业的发展也必将对我国的社会经济发展、产业结构调整等产生重大影响。

旅游业是一个涉及非常广泛、影响面极大、和其他产业交叉影响的产业。在旅游活动中，同样涉及交通、饭店、服务、购物等行业，人们在旅游活动中形成了极其复杂的关系，如旅游者与旅行社、交通企业、饭店服务业、商业服务业之间的关系，旅游企业与其他服务业的关系等等；国际旅游还涉及出入境关系等等。在这一系列的复杂关系中，产生出许多的权利和义务。这些均需要法律来进行调整和规范。

同时，旅游业的发展，对社会生活和国民经济的影响并不仅仅是积极的，它也产生了一些消极的影响。例如旅游业的无计划发展破坏了生态平衡，污染了环境，造成了人力、物力、财力的巨大浪费；在旅游活动中，还产生了一些精神污染，产生了一些

腐朽、没落的现象。这些问题说明旅游业的发展不能无序地进行，不能放任自流，而必须对其加以规范，使其尽量发挥积极作用，克服消极影响。旅游法正是在这样的条件下产生的。世界上其他一些国家已经制定了完善的旅游法律体系。在我国，旅游立法相对滞后，至今没有制定旅游基本法，但是自 1985 年以来，国务院及国家旅游局、地方人民政府及其旅游管理部门制定了一系列旅游行政法规、地方性法规和规章制度，使旅游业的发展已有章可循；同时，旅游基本法的制定已进入立法工作日程。中国旅游业的发展正在进入法制化轨道。

## 二、旅游法的概念及调整对象

### (一) 旅游法的概念

旅游法是由国家制定或认可的，并以国家强制力来保证实施的调整旅游活动中各种社会关系的法律规范的总称。

旅游法有广义和狭义之分。狭义的旅游法指旅游基本法；广义的旅游法是指国家制定或认可的调整旅游活动的全部法律规范，在我国，包括全国人民代表大会制定的法律中的旅游业内容，国务院制定的旅游行政法规，国家旅游行政主管部门制定的部门规章，地方人民政府及其旅游行政主管部门制定的地方性旅游法规和规章，我国参加或承认的国际旅游公约和规章。我国现在还没有旅游基本法，因而狭义的旅游法还没有，在本书中指的旅游法是从广义角度来理解的。在我国广义的旅游法中，全国人民代表大会制定的法律具有最高的法律效力，其次是国务院及国家旅游行政主管部门制定的旅游行政法规和规章，再次是地方性旅游法规和规章。

### (二) 旅游法的调整对象

旅游法的调整对象是指在旅游活动中产生的各种社会关系。其主要有以下几类：

### 1. 旅游者与旅游企业（经营者）之间的关系。

这是旅游法律关系中最常见、最重要的关系，是旅游业调整的主要对象。这类关系很多，如旅游者与旅行社之间的关系，旅游者与旅游交通企业之间的关系，旅游者与旅游饭店之间的关系，旅游者与旅游商品商店及其他相关服务企业之间的关系等等。

### 2. 旅游企业之间的关系

这是各旅游企业在相互协作、竞争中形成的横向关系，如旅行社与旅行社之间，旅行社与旅游商品商店、旅游交通运输企业、旅游饭店之间的关系等等。各类旅游企业之间既相互竞争又相互协作，它们之间的关系对旅游业的发展、旅游活动的顺利进行有重大的影响。

### 3. 旅游企业与相关部门之间的关系。

这是旅游企业与相关部门之间为顺利有序地进行旅游活动而形成的跨行业的关系，如旅游企业与民航、铁路、文物、园林等各部门的关系。这种关系的目的在于协调各行业的关系，推动旅游业的健康有序发展，促进旅游活动的顺利进行。这类关系有时表现为横向的协作关系，如旅行社与航空公司之间为旅客运输形成的协作关系；有时又表现为纵向管理关系，如旅行社与文物保护单位之间形成的关于文物保护的关系等。

### 4. 旅游企业与旅游主管部门之间的关系。

这是旅游企业和旅游行政主管部门之间形成的管理与被管理、领导与被领导的纵向的行政管理关系，如各级旅游管理部门对旅行社、旅游商品商店、旅游饭店、旅游交通运输企业的管理关系等。

### 5. 旅游企业内部管理关系。

这是旅游企业内部各部门之间、旅游企业与其从业人员之间的关系。这种关系是一种微观协作及管理的关系。其体现了旅游

企业的管理水平及员工素质。

### 6. 旅游涉外关系。

这是一种涉及国外因素的旅游法律关系，它表现为该旅游法律关系的主体一方或几方为国外旅游机构或海外旅游者。如国内旅游企业与国外旅游企业之间、国内旅游企业与国外旅游者之间的关系等等。

## 三、我国旅游法的基本内容

旅游业是一个涉及面极为广泛的行业，因而旅游法要调整和规范的活动的非常多，这决定了旅游法的内容必然是多样的。我国在现阶段虽然没有一部专门的旅游基本法，但各种旅游行政法规、部门规章和地方性旅游法规构成了较完备的旅游法律体系。归纳起来，我国旅游法主要有如下内容。

### (一) 旅行社管理法规

这包括《旅行社管理条例》、《中外合资旅行社试点暂行办法》等。

### (二) 旅游从业人员管理法规

这包括《导游人员管理条例》、《旅行社经理资格认证管理规定》等。

### (三) 旅游安全管理法规

这包括《旅游安全管理暂行办法》及《实施细则》、《重大旅游安全事故报告制度试行办法》等。

### (四) 旅游交通运输管理法规

我国目前还没有专门的旅游交通法规，旅游交通法规包含于其他交通运输管理法规中。如《中华人民共和国公路法》、《中华人民共和国铁路法》、《中华人民共和国民用航空法》、《铁路旅客运输损害赔偿规定》、《国内航空运输旅客身体损害赔偿暂行规定》等。

#### （五）旅游食宿管理法规

这包括《中华人民共和国评定旅游涉外饭店星级标准》等。

#### （六）食品卫生法规

这包括《中华人民共和国食品卫生法》等。

#### （七）旅游资源管理法规

这包括《风景名胜区管理暂行条例》、《中华人民共和国文物保护法》、《中华人民共和国环境保护法》等。

#### （八）旅游保险法规

这包括《中华人民共和国保险法》、《旅行社办理旅游意外保险暂行规定》等。

#### （九）旅游出入境管理法规

这包括《中华人民共和国公民出境入境管理法》及《实施细则》，《中华人民共和国出境入境边防检查条例》，《中国公民自费出国旅游管理暂行办法》，《中华人民共和国外国人入境出境管理法》及《实施细则》等。

#### （十）关于旅游者权益保护方面的法规

这包括《中华人民共和国消费者权益保护法》、《旅游投诉暂行规定》等。

### 第三节 旅游法律关系

#### 一、旅游法律关系的概念和特征

##### （一）旅游法律关系的概念

旅游法律关系是指由旅游法确认和调整的、人们在旅游活动中形成的权利和义务关系。如旅游者在旅游中与旅行社的权利和义务关系。

在此，我们要注意旅游法律关系和旅游关系的区别。旅游法

律关系是一种合法有效的、受法律保护的旅游关系；而旅游关系则包含了合法有效的关系，也包括无效的关系，而无效的旅游关系不产生权利和义务。可见旅游关系的范围比旅游法律关系的范围要广泛。

## （二）旅游法律关系的特征

### 1. 旅游法律关系是一种权利和义务关系。

旅游法律关系是一种以在旅游活动中产生的当事人之间的权利和义务为内容的法律关系。这些权利和义务由法律确定或双方依法约定。没有这些权利和义务，就不能形成旅游法律关系。如旅游者在旅行社的组织服务下进行旅游活动，那么旅游者和旅行社之间便产生了一定的权利和义务，旅游者有接受旅行社提供的各种服务的权利，包括人身财产安全的权利、受尊重的权利、监督旅行社的行为的权利等，同时旅游者要履行交纳费用、接受旅行社的合理安排等义务；而作为旅行社则有收取费用等权利，同时有提供优质服务、保障旅游者人身财产安全、高效合理安排旅游活动等义务。

### 2. 旅游法律关系是由旅游法律法规调整的具体社会关系。

法律关系都由法律调整，不同的法律关系适用不同的法律进行调整。在旅游活动中产生的旅游法律关系与其他法律关系的区别正在于它由旅游法律、法规进行调整。旅游法律关系以旅游法律、法规的存在为前提。当然，由于各种社会关系的交叉性，旅游活动中产生的权利义务关系有时也由其他相关法律调整。如旅游行政主管部门对旅游企业的管理关系，也适用于行政法规。

## 二、旅游法律关系的基本要素

旅游法律关系是由主体、客体和内容三个要素构成的。

### （一）旅游法律关系的主体

旅游法律关系的主体是指依照旅游法的规定参加旅游活动、



享有一定权利、承担一定义务的当事人。旅游法律关系的主体有以下几种：

1. 旅游企事业单位，包括旅行社、旅游饭店、旅游交通公司、旅游商品商店等各种提供旅游服务的企事业单位。旅游企事业单位是旅游业的经营者，是旅游法律关系的主要主体之一。

2. 旅游者，包括国内外的旅游者。旅游者是旅游法律关系的又一主要主体，是旅游业赖以存在的前提。旅游收入主要是由旅游者在吃、住、行、游、购、娱中的支出形成的。

3. 国家旅游行政管理机关，主要包括国家旅游局和地方各级旅游局。国家旅游行政管理机关主要进行旅游组织、管理、规划、监督等活动，它们以行政权利促进、引导旅游业健康有序地发展。

4. 国外旅游组织，主要包括国外旅行社、旅游饭店、旅游服务公司等。它们作为旅游法律关系的主体，主要出现在与国内旅游企事业单位的协作过程中。

## （二）旅游法律关系的客体

旅游法律关系的客体是指旅游法律关系中权利和义务所共同指向的对象。旅游法律关系的客体有以下几种：

1. 物。物是旅游法律关系的主要客体，其内容也极广泛。它是指旅游资源、旅游设施、旅游产品等在旅游活动中权利和义务所指向的对象，如山川、河流、森林、草原等以旅游风景表现出来的具有观赏价值的物体，以及旅游饭店、游乐场所、旅游汽车等旅游设施。

2. 财。财主要是指旅游法律关系中的各种价格、费用等，如旅游者向旅行社交纳的旅游费用。

3. 行为。行为指旅游服务行为和旅游管理行为。旅游服务行为是指由旅游企事业单位及其从业人员在旅游活动中为旅游者