

导游系列教材



TOURISM

政策法规与职业道德

● 本书编写组 ●



中国旅游出版社

导游系列教材

政策法规与职业道德

本书编写组

中国旅游出版社

责任编辑：殷 钰

图书在版编目(CIP)数据

政策法规与职业道德/本书编写组. —北京：中国旅游出版社，2001. 8

ISBN 7 - 5032 - 1875 - 4

I. 政... II. 政... III. ①旅游经济—经济政策—中国②旅游业—法规—汇编—中国③导游—职业道德
IV. F592. 0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 051219 号

书 名：政策法规与职业道德

作 者：本书编写组

出版发行：中国旅游出版社

(北京建国门内大街甲 9 号 邮编：100005)

印 刷：河北省三河市文化局灵山红旗印刷厂

版 次：2001 年 8 月第 1 版
2001 年 8 月第 2 次印刷

开 本：850 × 1168 毫米 1/32

印 张：7.875

印 数：11000 ~ 15000

定 价：19.00 元

出版说明

我国的导游人员资格考试从1989年实施至今,逐步形成了一套得到旅游主管部门、专家和报考人员认可的学习和考试教材。其间,国家旅游局人事劳动教育司对教材多次进行修订,力求更加有效地指导、帮助考生和院校旅游专业学生学习导游专业知识。2000年,国家旅游局再次提出对导游考试进行改革,要求从提高导游人员从业素质、注重培养导游人员实际工作能力的目的出发,调整考试教材内容。根据这一要求,我们组织了旅游主管部门同志、高校有关任课教师、旅行社管理人员,以及长期从事导游工作的部分高级导游员,对考试教材和体例进行了重新审定,确定编写《导游服务技能》、《导游基础》、《政策法规与职业道德》作为统考教材,以供导游考试之用。新编写的导游考试教材,参考了国家旅游局人事劳动教育司1999年编写的《导游业务》、《导游基础知识》、《汉语言文学知识》、《政策与法规》四本教材。本套书十分注重实用性和可操作性,较好地贯彻了国家旅游局的改革要求。

《政策法规与职业道德》一书由储九志任主编,其中,第一、二章由卢爱华编写,第三章至第七章由储九志编写。全书由储九志统稿。《政策法规与职业道德》以基本原理为主,力求从三方面来满足导游工作需要和职业要求,即有重点地了解党和国家的大政方针;导游作为一种职业所应具备的基本水准和规范;较全面地介绍与导游密切相关的法律、法规和规章。全书简明扼要,着眼于导游的基本素质和综合能力,强化基础,突出重点,强调实用。

为了做好本次教材的编写工作,我们多次召开座谈会,征求

部分旅游业较发达地区旅游局和一些大旅行社的意见，在编写中加以采纳。江苏省旅游系统张涪宁、叶雪挺、孙宅竣、王宗榴、康泰等同志参与了教材的编写组织工作，并提出了许多很好的建议。在此，谨向关心和支持导游考试教材编写工作的单位和个人表示衷心感谢。

随着社会发展，对导游人员要求的不断提高，导游资格考试的内容和方式也将不断面临新的改革。今后，我们将进一步征询各方意见，对教材不断作出修订，力求日臻完善，以培养发现更多的优秀导游人才，适应旅游业发展的需要。

编 者

2001.6

目 录

第一章 法的基础知识	(1)
第一节 法的本质和特征	(1)
第二节 社会主义法的基本内容	(6)
第三节 依法治国,建设社会主义法治国家	(13)
第二章 新时期指导思想和相关政策	(22)
第一节 邓小平理论的历史地位和主要内容	(22)
第二节 社会主义市场经济的相关政策	(31)
第三节 有中国特色社会主义文化建设	(38)
第四节 “一国两制”和我国独立自主的和平外交 政策	(44)
第五节 我国的基本国策和发展战略	(53)
第六节 我国的民族政策和宗教政策	(69)
第三章 旅游职业道德规范	(75)
第一节 旅游职业道德	(75)
第二节 导游人员职责和行为规范	(80)
第三节 导游人员的礼节礼貌	(84)
第四章 旅行社经营与管理相关法规	(93)
第一节 设立旅行社的有关法规	(94)
第二节 旅行社经营规则	(103)
第三节 旅行社管理的相关制度	(107)
第五章 导游人员管理条例	(114)
第一节 概述	(114)

第二节	导游人员等级考核制度及标准	(122)
第三节	导游人员的权利和义务	(128)
第六章	旅游管理的相关法律规定	(140)
第一节	旅游安全的相关规定	(140)
第二节	旅游出入境管理法律制度	(152)
第三节	旅游资源管理的法律规定	(165)
第四节	旅游饭店星级评定制度	(179)
第五节	旅游交通管理法律制度	(183)
第六节	合同的法律规定	(193)
第七章	消费者权益保护的法律规定	(212)
第一节	消费者的权利与经营者的义务	(212)
第二节	消费者权益的保护	(220)
第三节	旅游投诉管理制度	(226)
参考文献		(241)

第一章 法的基础知识

中国,正在成为一个法治国家,国家的各项事务都要依法治理,公民的一切活动都要遵照法律的规定。作为社会主义法治国家的合格公民,必须了解法律,增强民主法制观念,依法办事,依法律己,依法维护自身的合法权益,同违法行为作斗争。

第一节 法的本质和特征

法律,不是从有人类社会以来就有的,法律产生有其阶级根源和经济原因。法律,是和国家一道产生的,是阶级矛盾不可调和的产物和表现;法律产生的最终目的是为了维护统治阶级的经济利益和政治利益。本节将从法律的概念、法的本质和基本特征、法的职能和作用、法的分类等方面来介绍有关法律的基本知识。

一、法与法律

在辞海中,“法”与“法律”时有通用。“法律”一词,有广义和狭义之分。广义的法律,指法的整体,即国家制定或认可的并以国家强制力保证实施的行为规范的总和,通常称之为法。狭义的法律,则专指拥有立法权的国家机关依照立法程序制定和颁布的规范性文件。

法,是标准,是社会规范。它要求人们以法要求自己,约束自己。作为一种社会规范,法是适用于某一类社会生活主体、某一类

情况的一般行为规则,在法律规范所规定的范围内可以反复运用,具有规范性和普遍适用性。

人们在法律允许范围内进行各种活动。法律规定人们可以做什么、应该做什么、禁止做什么,从而为评价人们行为的合法性提供标准,为指导、指引人们行为,或预测未来行为及其后果提供尺度,为警戒和制裁违法行为提供依据。

二、法的本质和基本特征

(一) 法的本质

根据马列主义经典著作的论述,可以把法的本质概括如下:

1. 法,是统治阶级意志的体现。法只反映在政治上、经济上占统治地位的那个阶级的意志。法所反映的不是个别成员、团体的个别意志,而是反映统治阶级的共同意志。

2. 法,是被“奉为法律的”统治阶级的意志。因为掌握国家政权阶级的意志不仅表现为法律,还表现为这个阶级的政策、道德、政党的纲领和章程等。统治阶级意志通过立法程序上升为国家意志才是法。

3. 法的内容,是由一定社会的物质生活条件决定的。法律属于社会的上层建筑,它的内容就是由掌握国家政权阶级赖以存在的经济基础即生产关系的性质决定的。它也受其他因素如地理环境、人口状况以及生产力发展水平等的影响。

(二) 法的基本特征

法律,是一种社会规范。一个社会除了法律规范外,还有道德规范、宗教规范、礼仪规范、社会组织的规范等其他社会规范。法律规范,是一种特殊的社会规范,它具有以下特征:

1. 法律具有国家意志性

法律,是由国家制定或认可的,它具有普遍约束力,在国家权力管辖范围内,人人必须遵守。其他的社会规范都不是经国家制定

或认可的,因而不具有国家意志的属性。

2. 法律具有国家强制性

法,是由国家强制力保证实施的社会规范。法具有国家强制性。国家强制力表现在它以军队、警察、法庭、监狱等国家暴力机关做保障,与国家制裁相联系,具有特殊的威慑力。而其他社会规范虽然也具有一定的强制性,但不具有国家强制力的属性。

3. 法律规定人们的权利和义务,具有普遍适用性

法律,是通过赋予社会关系参加者以一定的权利和义务来实现它对社会关系的调整的。法律上的权利,是指法律赋予人们的某种权能;法律上的义务,是指法律上规定人们必须履行的某种责任。法律规定的权利受法律的保护,他人不得侵犯;法律规定的义务必须履行,否则,法律将强制履行。其他社会规范虽也有权利和义务的规定,但没有法律的保护和强制,没有普遍适用性。

4. 法律,是建立和维护有利于掌握国家政权的阶级的社会关系和社会秩序的重要手段

法律是一种行为规范,掌握国家政权的阶级决不是为制定法律而制定法律。法律的制定,是为了规范人们的行为,使人们的行为都能遵照法律的规定,依法行使权利,依法履行义务。其目的,是建立和维护有利于本阶级的社会关系和社会秩序。

总之,法律是建立在一定经济基础之上的,由国家制定或认可,反映统治阶级意志、以国家强制力保证实施、规定人们权利与义务的具有普遍约束力的行为规则的总和。其目的是为了建立和维护有利于统治阶级的社会关系和社会秩序。

三、法律的职能和作用

法律的职能,又称法律的功能,指法律发挥作用的活动的。法律的作用,则是指法律对人们的行为和社会生活的影响。职能侧重于

活动的方向,作用则侧重于效果。法律对社会生活的作用是通过其职能来实现的,所以职能和作用意义很接近,二者往往被人们通用。由于法律是调整社会关系的,所以,对法律的职能和作用,可以从两个角度观察:法律本身的职能、作用,即法律的规范职能、作用;法律的社会职能、作用。

(一)法律本身的职能和作用

法律作为人们的行为规范,具有规范人们行为的职能和作用。法律的规范作用,主要表现为对人们行为的指引、评价、预测,对合法行为的保护和对违法行为的制裁等方面。

由于法律所规范的行为,都是在一定的社会关系中的行为,法律在规范这种行为时,实际上就确认、保护和发展了一定的社会关系,所以,法律本身的职能可以划分为调整性职能和保护性职能。前者是指其确认、建立和发展一定社会关系的职能;后者指其保护已建立的社会关系和使这种社会关系不受侵犯的职能。

● (二)法律的社会职能和作用

法律的社会职能、作用,是从法律在社会生活中的职能、作用方面来考察的,涉及法律的社会政治目的和使命,表现了法律的本质。

法律作为阶级统治的工具,具有阶级统治的职能,起着镇压被统治阶级的反抗和调整统治阶级内部各阶级、阶层之间关系的作用。

法律作为社会关系的调整器,还执行着社会公共职能,即执行由一切社会的性质产生的各种公共事务,如兴修水利、环境保护、维护交通秩序、兴办教育卫生事业等等。只有执行社会公共职能,才能保证社会生产和社会生活的正常而有序地进行,这也是维护阶级统治所必需的。

四、法律的分类

法律,可以按不同的标准加以分类,这里主要从法律形式的某

些外部特征来分类,一般可做如下划分:

(一)国内法和国际法

国内法,是由本国制定或认可,并在本国主权所及领域范围内适用。国际法,是规定国家之间双边或多边关系的法律,它是在不同国家之间协议或认可的基础上产生,以参加协议的国家为适用主体。这是从法律制定的主体和适用范围的不同,所作的分类。

(二)宪法性法律和普通法

宪法性法律,通常规定国家的政治、经济制度,国家机构的组织、权限和活动的基本原则,公民的基本权利和义务等;宪法是国家的根本法具有最高的法律效力,是普通立法的基础;由制宪会议或国家立法机关按特定程序或一般立法程序制定和颁布。

普通法律,是对某一方面的社会关系如何调整作出规定,由有立法权的机关按普通立法程序制定和颁布,如民法、刑法、行政法等。

这是从法律的内容和效力强弱、制定程序的不同所做的分类。

(三)实体法和程序法

凡规定公民权利和义务的法律,是实体法,如民法、刑法、婚姻法等。凡规定实现实体法的诉讼程序或手续的法律,是程序法,如民事诉讼法、刑事诉讼法、行政诉讼法等。这是按法律规定的内容的不同所作的划分。

(四)一般法和特别法

这是按法律效力范围的不同所作的分类。从空间效力看,适用于全国范围的法,是一般法,如民法、刑法等;适用于特定地区的法,是特别法,如经济特区条例、城市规划法等。从时间效力看,适用于该法律在修改或废除前的任何时期的法,是一般法,如婚姻法、劳动法等;只有在特定时期内有效的法,是特别法,如戒严法等。从对人的效力看,对全国公民都有效的法,是一般法;对特定公民有效的法,是特别法,如兵役法、妇女权益保护法等。

(五)成文法和不成文法

这是按法律创制方式、表达形式的不同所作的分类。成文法,是指国家机关在其职权范围内,按法定程序制定的规范性文件。不成文法,是指由国家认可的、不具备法律文件形式的法,又称习惯法。

第二节 社会主义法的基本内容

我国是社会主义国家,社会主义法律不但具有法律的一般特征,还具有与社会主义性质相适应的一些特征。我国有与中国特色社会主义相适应的法律体系和法律的创制程序及法律渊源;社会主义法制有有法可依、有法必依、执法必严、违法必究的基本要求;法律与中国现代社会紧密联系。

一、中国社会主义法的本质和特征

我国社会主义法,是由社会主义国家制定或认可并以国家强制力保证实施的行为规范体系。我国是以工人阶级为领导,以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。我国社会主义法的本质,是工人阶级及其领导下的广大人民意志的表现,是上升为国家意志的以工人阶级为领导的广大人民的共同意志。

中国社会主义法的主要特征表现在以下方面:

(1)阶级性和人民性的统一。我国社会主义法是工人阶级意志和利益的体现,是实现人民民主专政的工具,因而具有鲜明的阶级性。我国社会主义法又是广大人民群众意志和利益的体现,保护人民当家作主的地位,保护人民的人身权利和民主权利不受侵犯;发展对人民有利的社会关系和社会秩序,因此具有广泛的人民性。

(2)规范性和社会性的统一。我国社会主义法反映并服务于社会主义社会关系,是工人阶级为领导的广大人民意志的体现,它在规范人民的行为中有效,它反映的客观规律与反映的人民利益和意志的程度是成正比的。我国社会主义法执行着广泛的社会公共职能,在我国社会主义法中有越来越多的经济、文教、环保、社会福利等规范,这些法律规范充分发挥着管理国家、管理生产、管理社会公共事务的作用。我国社会主义法的规范性和社会性是统一的,它们相互联系、相互促进、相互作用。

(3)科学性和公正性的统一。法的科学性是指法正确反映客观规律;公正性是指法反映着不同的公正观和价值观。我国工人阶级和它领导下的广大人民的根本利益同社会主义发展的要求是一致的,所以有可能最充分、最有效地反映客观规律,从而使我国社会主义法成为最有实效、始终起作用的法。我国社会主义法所体现的公正是社会主义的公正,是绝大多数人公认的、真正体现社会进步的公正。它确认人民当家作主的地位。确认最公正的按劳分配制度,确认公民在法律面前一律平等的原则,反对各种形式的特权,充分体现了公正性、进步性。

(4)公民权利和义务的一致性。在社会主义国家,全体公民既平等地享有权利,也平等地履行义务,不允许只享有权利而不履行义务或者只履行义务而不享有权利的现象存在,更不允许任何人有超越宪法和法律之上的特权。

(5)法的实施以国家的强制力和人民的自觉遵守相结合。社会主义法的实施虽然也需要依靠国家的强制力,但是它是多数人对少数人、广大人民对各种违法犯罪分子的强制。由于社会主义法的实施过程就是人民利益的实现过程,所以广大人民群众是能够积极支持和自觉遵守的。国家强制力同人民的自觉遵守结合起来,就能够有效地保证社会主义法的实施。

二、社会主义法的渊源

依据我国宪法和有关组织法的规定,我国社会主义法的渊源有:

(1)宪法。它是由全国人民代表大会制定,规定国家各项基本制度,具有国家最高法律效力,是国家根本大法,也是其他一切法律的立法依据。

(2)法律。它包括由全国人民代表大会制定的基本法律和全国人民代表大会常务委员会制定的其他法律。如刑法、民法、行政处罚法、行政诉讼法、经济合同法等。

(3)行政法规和其他规范性文件。行政法规是专指国务院根据宪法和法律制定的有关国家管理的行政性规范性文件,其名称为条例、规定和办法。由国务院各部、委、办在本部门权限内发布的规范性文件,称规定、办法、实施细则、规则等,统称部门规章,其效力低于行政法规。

(4)地方法规。指省、自治区和直辖市的人民代表大会及其常务委员会根据本地区的具体情况和实际需要,在法定权限内制定发布的适用于本地区的规范性文件。由地方人民政府制定的规范性文件称地方规章。

(5)自治条例和单行条例。民族自治地区的人民代表大会根据宪法和法律,依照当地的政治、经济和文化特点制定的规范性文件。它在报全国人大常委会批准后生效。

(6)特别行政区法。主要指全国人民代表大会制定的《特别行政区基本法》以及由特别行政区立法机关制定的各种规范性法律文件。

(7)国际条约。我国与外国签订的具有规范性内容的国际条约以及我国宣布承认或参加的一些已经存在的国际条约。

三、社会主义法制及其基本要求

社会主义法制,是指由社会主义国家权力机关制定或认可的、体现以工人阶级为领导的广大人民群众意志、由国家强制力保证其实施的法律和制度。完备的法律制度与严格执行遵守法律制度,这两方面是统一的。完备的法律制度固然是一个国家法制的重要因素和基本前提,但是仅有完备的法律制度,而不能使之得到严格的执行,仍然是没有建立起法制。社会主义法制的基本要求,就是有法可依,有法必依,执法必严,违法必究,以及法律监督。这几个方面是统一的,相互联系、相互制约。

有法可依,是指必须制定和完善反映社会主义市场经济发展需要的法律制度,使国家机关、社会团体和全体公民的活动有章可循。有法可依,是社会主义法制的前提。

有法必依,是指国家机关、公职人员、社会组织和公民个人在自己活动中必须严格遵守和执行法律,切实依法办事。有法必依,是对守法提出的具体要求,是加强和实现社会主义法制的关键。

执法必严,是指执法机关和执法人员在执法活动中必须严格按照法律规定的内容、精神和程序办事,决不允许徇私舞弊、贪赃枉法。执法必严,是国家机关在行使职权时必须遵循的原则,是实现和加强社会主义法制的重要条件。

违法必究,是指对一切违法犯罪行为都必须依法平等地予以追究和制裁,不允许有任何例外。这是有法可依、有法必依引申出来的必然要求,也是社会主义法制得以实现的有力保障。

四、法律与社会主义市场经济

(一)现代市场经济是一种法治型经济

法律决定于经济,又反作用于经济。法律执行着调整经济关系的职能,为经济建设和改革开放保驾护航,为解放生产力和发展生

产力发挥积极的作用。我国经济改革的目标是建立社会主义市场经济体制。市场经济在本质上对人治主义具有排拒性,而与法治密切相联。市场经济社会的统治形式和调控手段是法律,法律具体设定了市场运作的规则和原则;法律是衡量市场经济关系主体行为的基本标准,市场主体的各种行为要受到一定的法律规范的制约;在市场经济生活中,无论是官员还是普通民众,在法律面前一律平等,都要服从具有非人格特征的法律秩序。因此,市场经济乃是一种法治型经济。市场经济必须建立在坚实的法律基础之上,必须获得法律的保障。

(二)社会主义市场经济的法律特征

社会主义市场经济的主要法律特征是:

第一,社会主义市场经济是一种平权型的法律秩序。社会主义市场经济秩序是以社会主体的平等地位及平权要求为特征的新型法律秩序。它充分表明,市场经济是一种横向性质的经济关系,在这一关系中,当事人的地位平等,主体在平等的基础上形成一定的水平关系。这意味着在这种横向性质的经济关系中,必须实现任意性的法律调整原则,国家要允许市场主体作出取得一定平等权利为目的的行为,从而在市场交易中获得一定的自主性;这种经济关系中的当事人应当本着民主协商的精神,作出一定的法律行为,而绝不允许任何一方的强迫命令。

第二,社会主义市场经济是一种以满足主体利益要求为目标的权利系统。为了促进社会主义市场经济体制的建立,关键的问题是明确产权关系,理顺中央与地方、政府与企业之间的产权关系,建立一个合理的产权制度,使市场经济关系的主体认识到自己的利益所在及其界限,从而焕发出极大的首创精神,投身于市场竞争的大海之中,以最小的消耗创造出更高的经济效益。然而,市场经济的主体的一定权利的运用,总是同一定的利益联系在一起。当事人对权利的运用,必然要求在经济上实现自己和增值自己。这样