

L U Y O U Y E Y U F A L U

旅游业与法律

张培民 李 维 主编

L U Y O U Y E Y U F A L U

上海交通大学出版社

旅游业与法律

张培民 李 维 编著

上海交通大学出版社

内 容 提 要

自改革开放以来,旅游业已经成为我国国民经济的重要组成部分,旅游业的经营亟须法律予以规范,依法解决旅游业发展中存在的问题。本书就我国旅游业的法律建设,旅游与法律关系、合同法律制度、旅行社法律制度、制质量保证金制度、中外合营饭店法律问题、旅游出入境管理、旅游意外保险等法律制度作了详细的论述。

本书为上海市高等教育自学考试《旅游法规》教材,也是高职高专旅游专业教材,还可以作为宾馆酒店、旅游行业管理人员的参考书。

图书在版编目(CIP)数据

旅游业与法律/张培民、李维编著. —上海:上海交通大学出版社,2000

ISBN 7-313-02488-6

I. 旅… II. 张… III. 旅游业-经济管理-经济法-研究-中国 IV. D922.296

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 37303 号

旅游业与法律

张培民 李 维 编著

上海交通大学出版社出版发行

(上海市番禺路 877 号 邮政编码 200030)

电话: 64071208 出版人: 张天蔚

立信会计常熟市印刷联营厂印刷 全国新华书店经销

开本: 890mm×1240mm 1/32 印张: 6.75 字数: 193 千字

2000 年 8 月第 1 版 2000 年 11 月第 2 次印刷

印数: 4051~7100

ISBN 7-313-02488-6/D·045 定价: 12.00 元

版权所有 侵权必究

2001.6.10

前 言

1989年以来,我国法制建设呈现一派蓬勃发展的态势。一些与改革开放战略决策不相适应的法律、法规得到修改,新的法律、法规和规章逐渐地有序出台。不断完善的法制建设规范了公民的行为、经济的操作和机构的运行,促进了社会进步和经济腾飞。旅游消费历来是社会消费水平的重要尺度。这些年来,随着经济的发展和人民生活水平的提高,我国的旅游业发展很快,在国民经济中占有越来越重要的地位,因而也得到越来越多的重视。在这种形势下,根据法律的调整和完善,国家旅游主管部门陆续颁布了一系列管理条例,来规范旅游市场和促进旅游业的发展。从事旅游业的工作人员必须掌握这些发展变化。

今年,上海市高等教育自学考试委员会统一了导游和饭店管理(大专)两个专业的《旅游法规》的考试大纲。本书是根据这个大纲编写的,是上海市高等教育自学考试指定教学用书,同时也是上海旅游高等专科学校的《旅游法规》课程的教材。本书将现行的法律、法规融入教学中,例如根据修改后的合同法,对于旅游合同制度作了新的论述;根据有关条例对旅行社法律制度和旅游交通制度也作了修改;根据新制定的法律、法规,增加了旅行社质量保证金法律制度、导游人员管理制度、旅游出入境法律制度、旅游意外保险法律制度、旅游涉外饭店星级评定法律制度等,以适应培养从事旅游和饭店管理的人才的需要。

尽管我们努力地使本书能够与当前的法律调整保持一

致,但是不停顿的社会发展总会使它表现出局限来。编著者当然地会关注这些发展。但也希望使用本书的读者,包括教员和学员能够不拘泥于书本,适应新的调整后,使得学到的知识能够更好地为实际工作服务。

编著者
2000年8月

目 录

绪 论	1
第一节 旅游业的法律调整	1
第二节 法律调整旅游业的基本原则	5
第一章 旅游法律关系	8
第一节 旅游法律关系的构成要素	8
第二节 旅游法律关系的确立和保护	11
第二章 合同法律制度	19
第一节 合同概述	19
第二节 合同的订立	23
第三节 合同的效力	27
第四节 合同的履行	32
第五节 合同的变更和转让	36
第六节 合同权利和义务的终止	37
第七节 违反合同的责任	39
第八节 合同的担保	43
第九节 合同的种类	45
第十节 合同的管理和合同纠纷的解决	50
第三章 旅馆业中的法律问题	53
第一节 旅馆业的法律调整	53
第二节 旅馆业法律调整的基本内容和作用	55
第三节 旅馆业与旅客之间的相互权利和义务	58
第四节 旅馆与有关业务部门之间的相互权利和义务	72
第五节 旅馆的法律责任	74
第四章 旅行社法律制度	79
第一节 旅行社的概念和种类	79

第二节	旅行社的法律制度概述	80
第三节	旅行社成立的条件	81
第四节	旅行社与旅游者之间的相互权利和义务	84
第五节	旅行社与旅游其他部门之间的权利和义务	87
第六节	旅行社的法律责任	91
第五章	旅行社质量保证金法律制度	96
第一节	旅行社质量保证金制度概述	96
第二节	旅行社质量保证金的理赔	98
第六章	导游人员管理法律制度	104
第一节	导游员	104
第二节	导游员职业等级标准	106
第三节	导游服务质量标准	111
第七章	旅游交通运输法律制度	119
第一节	旅游交通运输法律制度概述	119
第二节	航空运输法	121
第三节	国际航空运输责任制度	128
第四节	铁路运输法律制度	133
第五节	旅客及行李包裹运输合同	136
第八章	旅游资源保护法	139
第一节	旅游资源保护法概述	139
第二节	风景名胜区保护法的基本内容	142
第三节	文物古迹保护法的基本内容	144
第四节	环境保护法的基本内容	146
第九章	中外合营饭店的法律问题	149
第一节	举办合营饭店的宗旨和原则	149
第二节	合营饭店的法律地位	153
第三节	合营饭店的协议、合同和章程	155
第四节	合营饭店的法律形式和设立程序	159
第五节	合营饭店的资金和利润分配	160
第六节	合营饭店的组织机构	163

第七节	合营饭店的职工和劳动管理·····	165
第八节	合营饭店的经营管理 ·····	166
第九节	合营饭店的财务和会计·····	167
第十节	合营饭店的期限和结业·····	169
第十一节	合营饭店争议的解决·····	171
第十章	旅游出入境法律制度·····	173
第一节	外国人出入中国国境的法律制度·····	173
第二节	中国公民出入境管理法律制度·····	178
第十一章	旅游意外保险法律制度·····	183
第一节	保险合同概述·····	183
第二节	旅游意外保险法律·····	184
第三节	旅游意外保险事故的理赔·····	186
第十二章	旅游涉外饭店星级评定法律制度·····	190
第一节	饭店星级评定法律依据 ·····	190
第二节	旅游涉外饭店星级划分条件·····	191
第三节	涉外星级饭店的要求·····	201
附录 1	部分重要名胜古迹保护名单 ·····	204
附录 2	国家保护动物名单 ·····	206

绪 论

第一节 旅游业的法律调整

自第二次世界大战结束以来,由于世界各国经济的发展,人们跨越地区和国界的旅游已变得相当普遍。

旅游的兴起,带动了旅游业的发展,致使旅游业成为当今世界最大的产业。所谓旅游业,通常是指为旅游者在交通、住宿、饮食和娱乐、游览各方面提供服务的行业。

旅游业包括的范围很广,涉及食、住、行、游、购、娱各个方面。在狭义上,旅游业通常是指旅行社行业、旅馆业和旅游交通运输业;但在广义上,旅游业还包括其他一些与旅游有关的行业,如国家的自然保护区、名胜风景区、博物馆、娱乐行业,等等。

由于旅游业是一种服务性的行业,因此伴随着旅游业发展的同时,出现了各种各样的纠纷和问题。如旅行社在经营活动中侵害了旅游者的利益;旅馆没有根据预订向旅游者提供房间或旅游者和旅行社没有按照预订使用旅馆的客房;旅客提前离店;航空班机或火车晚点;旅游者的人身和财物安全发生问题;旅游者涌入风景名胜区,使得景物和环境遭到污染和破坏;等等。

为保证旅游业的健康发展,保障旅游经营者和旅游者的权益,调整旅游业发展的法律、法规和国际公约、条约、协定等相继产生。

我国自实行改革开放以来,国际、国内旅游事业都有了很大的发展,旅游业已经成为我国国民经济的重要组成部分,并对国民经济的发展起着愈来愈重要的作用。由于我国旅游事业起步晚、发展快,因此运用法律手段来改善旅游业的经营管理,保证我国旅游事业发展的社会主义方向,并为解决旅游业发展中存在的问题提供依据,这不仅是我国

旅游经济建设的需要,也是我国社会主义法制建设的需要。如保护旅游者的正当权益,旅游资源的开发、规划和维护,旅游交通运输业、旅馆业、旅行社行业的经营和管理,协调旅游业各部门之间的关系,以及保护合同各方的利益,等等。所有这些,都必须依靠法律手段来加以调整,以保证我国旅游事业的健康发展。

我国法律对旅游业进行调整,主要运用《中华人民共和国民事诉讼法通则》(以下简称《民法通则》)、《中华人民共和国合同法》(以下简称《合同法》)、《消费者权益保护法》、《中华人民共和国刑法》(以下简称《刑法》)、行政法、国际条约和惯例,以及由国家旅游主管部门制定的或其他有关部门制定的单项法规,如国家旅游局颁布的《旅行社管理条例》、《导游人员管理条例》、《关于严格禁止在旅游业中私自收授回扣和收取小费的规定》;国家公安部颁布的《旅馆业治安管理办法》;国务院发布的《风景名胜区管理暂行条例》(以下简称《暂行条例》)、《中华人民共和国文物保护法》(以下简称《文物保护法》);等等。这些法律和法规对我国旅游业的发展起着非常重要的作用。

为了适应旅游和旅游业的发展,各国政府针对与旅游有关的各个行业制定了一系列的法律和法规。

早在一次大战以前,日本旅游业已经有了一定的发展。为了有效地保护旅游资源和游览区,1897年日本政府制定了《古神社寺庙保护法》、《历史古迹、名胜、天然纪念物保护法》、《国立公园法》、《重要艺术品保护法》等法律。二次大战后,日本政府为了振兴经济,扩大外汇收入,吸引更多的外国游客到日本旅游,又于1949年制定了《国际旅游旅馆整备法》、《翻译导游法》,1963年又制定了《旅游基本法》。

为了协调和处理旅游企业与旅游者之间及与政府之间的关系,美国政府制定了有关旅游的各种法律和法规。例如保护公园和游览地的法律、有关食宿的法律、有关旅行社行业的法律。这些法律对旅馆、餐馆、旅行社的经营管理都作了具体规定。此外,美国政府对与旅游相关的行业也有单项法规,如《运输业法》、《商业法》等。

另外,韩国1967年颁布了《韩国旅游振兴法》;英国1969年颁布了《英国旅游发展法》;巴西政府1966年颁布了《巴西联邦共和国旅游组

织法》;墨西哥政府 1979 年颁布了《墨西哥旅游法》;等等。

二次大战前后,各主权国家在国际法原则下,按其意志共同协商统一签订了一系列多边的旅游法公约、条约、协定等。这些公约、条约、协定等运用于缔约国和承认参加国,不涉及未签约和未承认的国家,并不能侵犯未签约和未承认的国家的利益。

1929 年 10 月 12 日在华沙签订的《统一国际航空运输某些规则的公约》(简称《华沙公约》)。该公约是有关国际航空承运人的责任制度的一项统一规则,主要内容是统一航空承运人的责任制度及规定航空承运人的赔偿限额。目前已有一百多个国家参加了这一公约。1958 年我国政府宣布参加该公约。

1970 年 2 月 7 日在尼泊尔签订的《关于铁路旅客及行李运输的国际公约》。该公约就国际间的铁路客、货运输作了较为详细的规定。

1970 年 4 月 23 日在布鲁塞尔签订的《关于旅行契约的国际公约》。该公约主要指组织旅行者或中间人承办的旅游合同,并在合同中明确了旅游经营者、中间人和旅游者之间相互的权利和义务关系。

1981 年 11 月 2 日由国际私法统一协会国际旅馆协会理事会签订并通过的《国际旅馆业新规程》。该规程原则是希望得到普遍承认,并将适用旅馆合同的国际职业惯例加以统一规范,使顾客和旅馆经营者双方都了解自己所享有的权利和承担的义务。

我国法律对旅游业的调整,主要分纵向调整和横向调整两个方面。

一、对旅游业纵向的法律调整

我国通过对旅游立法调整旅游主管部门及其他主管部门和旅游经济各部门之间在经营管理方面的领导与被领导关系,而且通过制定实施旅游法律、法规,对国家和各地区旅游发展方向、规模及旅游业与相关部门之间的关系实行有效的协调和控制。这是一种纵向的法律调整,没有这种调整,国家的旅游经济发展就无法实现,国家也不能对旅游经济各部门进行有效的管理,旅游经济法律关系主体之间的责、权、利就不能结合起来。

二、对旅游业横向的法律调整

法律调整的这种社会关系,是旅游经济组织之间,以及旅游经济组织和旅游者之间在旅游经济活动中所发生的社会关系,即横向的旅游经济关系。这种横向的经济关系主要包括以下几个方面:

(1) 旅游经济法人和其他社会企事业单位在经济交往中所发生的社会关系。如旅行社在设计旅游路线时,就要同名胜风景区管理部门、园林部门、文物部门,甚至要同著名学府、老牌字号的店家等单位发生一定的经济关系。

(2) 旅游经济法人和旅游者之间在食、住、行、游、购、娱方面发生的社会经济关系。如旅馆和旅游者之间在住宿、饮食等服务方面所发生的经济关系;旅行社和旅游者之间在组织旅行游览中发生的经济关系。

(3) 我国旅游经济法人和外国旅游组织之间在销售与购买旅游产品过程中及其他方面所发生的社会经济关系。“所谓旅游产品是指向旅游者提供的整个旅行过程中的全部需要,包括食、住、行、游、购五方面的综合。”^①

(4) 旅游经济法人相互之间在经营管理上和业务活动中所发生的社会经济关系,如旅馆和旅行社之间有关提供食宿和客源发生的经济关系;旅行社和航空公司之间有关旅客运输所发生的经济关系,等等。

法律调整旅游经济关系,使得这部分具体的社会关系具有了旅游法律关系的性质,成为国家确认的、由国家强制力保证其实现的社会关系,并且把各旅游法律关系主体的权利和义务用法律的形式固定下来,使其在法律规定的范围内享有权利、承担义务;当旅游法律关系的合法权益受到侵害时,有权请求旅游行政主管部门、仲裁机构或法院予以保护,获得赔偿。

^① 摘自黄辉实主编,《旅游经济学》,1985

第二节 法律调整旅游业的基本原则

我国法律调整旅游业的基本原则,反映了我国社会主义的性质和旅游经济的性质。这些基本原则既是指导我们旅游经济立法工作的原则,也是指导旅游经济建设的发展,指导旅游经济建设中旅游经济活动主体之间建立和处理各种旅游经济关系的原则。这些原则是:

一、坚持旅游业建设和发展的社会主义方向

旅游活动是一种跨越地区和国界,具有世界性的经济活动。“世界旅游可以促进新的国际秩序的建立,这种新秩序将有助于消除正在扩大的发展中国家与发达国家之间的经济差异,有助于保障特别是发展中国家的经济和社会发展进步的稳步前进”^①但是,国际旅游的发展,也往往会给经济不发达的接待国带来一些问题。如为迎合有些西方旅游者的社会文化意识形态和生活方式以增加外汇收入,许多旅游接待国开办赌博场、设红灯区,大大影响了本国人民的传统观念和价值取向。如菲律宾是亚洲发展旅游业较早的国家,自1968年希尔顿大饭店建成后,其旅游业发展迅速,1978年又建成12家五星级大饭店和会议中心。旅游业为菲律宾带来了高额的外汇收入和大量的就业机会等好处,但同时也带来了西方不良的文化影响,卖淫和环境污染都达到相当严重的程度。

我国是社会主义国家,我国的法律规定了旅游业发展的社会主义方向。我国《宪法》第二十四条规定,要“反对资本主义的、封建主义的和其他的腐朽思想”。这就从根本上规定了我国旅游业必须在旅游项目设置和旅游活动安排及旅游业的经营管理方面符合中国国情,具有中国特色。我国的《旅行社管理条例》规定,旅行社的经营应该“根据国家的法律、法规和旅游事业的方针、政策同有关经营单位签订合同或协议,经营旅游业务”。我国的《旅馆业治安管理办法》规定,在“旅馆内,

^① 转引自《世界旅游大会马尼拉宣言》

严禁卖淫、赌博、嫖宿、吸毒、传播淫秽物品等违法犯罪活动”。按《导游人员管理规定》，导游人员必须“热爱祖国，拥护社会主义制度，遵纪守法，遵守旅游职业道德，热心为旅游者服务”。

我国旅游事业起步晚，发展快，在立法上还应该尽快制定和颁布旅游业的基本法，以保障我国旅游事业的健康发展。

二、平等互利、协商一致、等价有偿、诚实信用、公平公正

这一原则主要适用于旅游经济法律关系主体之间的横向经济关系。

在旅游经济法律关系中，无论是旅游经济法人还是旅游者，或是外国旅游组织，他们之间在旅游经济活动中的法律地位是平等的。对于旅游经济法人来说，法律确认其法律地位平等，有助于他们在经济活动中共同协商选择实现双方计划任务最合理的办法。对于旅游者来说，他们在进行旅游活动过程中具有与旅游经济法人同等的法律地位，因而他们在进行法律行为时可以获得与其他法律关系主体在经济权利上的平等。

旅游经济活动当事人之间的法律行为，主要表现为由合同所确立的权利和义务关系。因此，当事人在订立旅游合同时，必须贯彻平等互利、协商一致、等价、自愿的原则，任何一方当事人不得把自己的意志强加给对方，而且不受任何单位和个人的非法干预。

旅游经济法律关系主体之间在旅游经济活动中的平等、等价有偿的原则主要体现在旅游产品的价格与价值必须相符。也就是说，旅游产品价格的制定，既要符合客观价值规律，又要符合我国的旅游价格政策和法规，表现在制定旅游产品的价格时，要反映出产品的质量。旅游产品的质量，主要是指服务规格和服务质量。旅游产品价格应该与服务质量水平相等。这样，旅游产品的价格才能反映出它所包含的劳动量。按照我国价格法的规定，旅游产品实行国家定价和国家指导价的，应当接近商品价值，反映供求关系，符合国家政策要求。另外，还应遵循下列原则：

- (1) 各类旅游产品价格应当保持合理的比价关系。

(2) 应当有明确的质量标准或者等级规格标准,实行按质论价。

(3) 实行合理的购销差价、批零差价、地区差价和季节差价。

我国目前还没有旅游服务产品的完整的质量标准和规格标准,旅游服务还缺乏规范,这种状况很不适应我国国际国内旅游业的发展。由于服务标准和规格不健全,因此在旅游经济活动中,当事人之间经济利益不等价的现象还很严重。

总之,法律对旅游业的经营管理和发展,以及对旅游经济法律关系当事人的权利和义务进行调整,既是我国法制建设的需要,又是旅游经济建设的需要。加强法律对旅游业的调整,就是加强国家对旅游业的管理,加强国家对旅游经济组织之间的协调管理;同时,可以保证国家全面实现发展旅游业的任务,保护旅游经济法律关系主体的正当权益,使我国旅游业的发展适合中国国情,得以健康、稳步地发展。

第一章 旅游法律关系

旅游法律关系,是指国家旅游行政管理机关、旅游经济组织、旅游者以及其他社会经济组织之间在旅行游览活动中依法形成的权利和义务关系。

旅游经济关系,是我国社会主义生产关系的一个组成部分。它属于经济基础的范畴。旅游经济关系由于有了法律的调整,便具有了旅游法律关系的性质,形成了旅游法律关系主体之间的权利和义务关系,并受到国家强制力的保护。旅游法律关系是一定的社会物质关系在法律上的反映,是以旅游法律、法规上的权利、义务为内容的社会关系。

第一节 旅游法律关系的构成要素

旅游法律关系的构成要素,是指构成旅游法律关系不可缺少的组成部分。任何一项具体的旅游法律关系,都是由旅游法律关系的主体、旅游法律关系的客体和旅游法律关系的内容三要素所构成的。缺少了其中一个要素,不能构成旅游法律关系;变更其中一个要素,就不再是原来的旅游法律关系。

一、旅游法律关系的主体

旅游法律关系的主体,是指旅游法律关系的参加者或当事人。在我国,旅游法律关系的主体包括:

1. 国家旅游管理部门

(1) 国务院旅游工作领导小组 由国务院和与旅游业相关的民航局、铁道部、交通部、商业部、文物局、物价局以及旅游局等负责同志组成。其主要职责是,负责审定旅游工作的方针、政策;审查全国旅游发展规划,全国各个旅游区的建设规划;负责协调同旅游有关的各个方面

的工作;审定旅游计划,并检查旅游计划执行情况。

(2) 国家旅游局 负责领导和管理全国的旅游工作,并负责起草和制定全国性的旅游经济和旅游行政管理法规;制定全国旅游发展规划;协调同旅游有关的各方面的工作。

(3) 各省、市、自治区的旅游局或旅游主管部门 负责管理本地区的旅游工作。在行政上受各省、市、自治区人民政府和国家旅游局的双重领导,业务上受国家旅游局的领导。

2. 旅游企、事业单位

(1) 旅行社 按其经营业务范围,分为国际旅行社和国内旅行社。

国际旅行社的经营经营范围包括入境旅游业务、出境旅游业务、国内旅游业务。

国内旅行社的经营范围仅限于国内旅游业务。

(2) 交通运输部门 指从事旅游交通运输业的铁路运输、公路运输、水上运输和航空运输以及其他交通运输部门。

(3) 旅馆和宾馆 指为旅游者提供食宿、娱乐和休息的旅游企事业单位。它们是旅游业中的主要行业,是旅游领域主体间权利义务关系最集中的地方。

(4) 旅游资源的管理机构 指具体负责名胜古迹、文物和自然风光等旅游资源的管理部门。

(5) 其他部门 包括向旅游者出售旅游纪念品、工艺美术品的商店,以及其他与旅游有关的业务部门,如电信部门、银行汇兑部门等。

3. 旅游者

旅游者是旅游法律关系的主体。旅游者可分为两类:一类是境外旅游者,指来我国参观、旅行、探亲、访友、休养、考察或从事贸易、业务、体育、宗教活动及参加会议等的外国人、外籍华人以及香港、澳门、台湾等地区来大陆参观,旅行,访友,休养,考察等活动的港、澳、台同胞;另一类是国内旅游者,指到全国各地参观、游览、探亲、休养、考察以及从事贸易、业务、体育、宗教活动及参加会议的我国公民。

4. 外国旅游组织

我国的旅行社向国际旅游市场出售旅游产品,这些产品的直接购