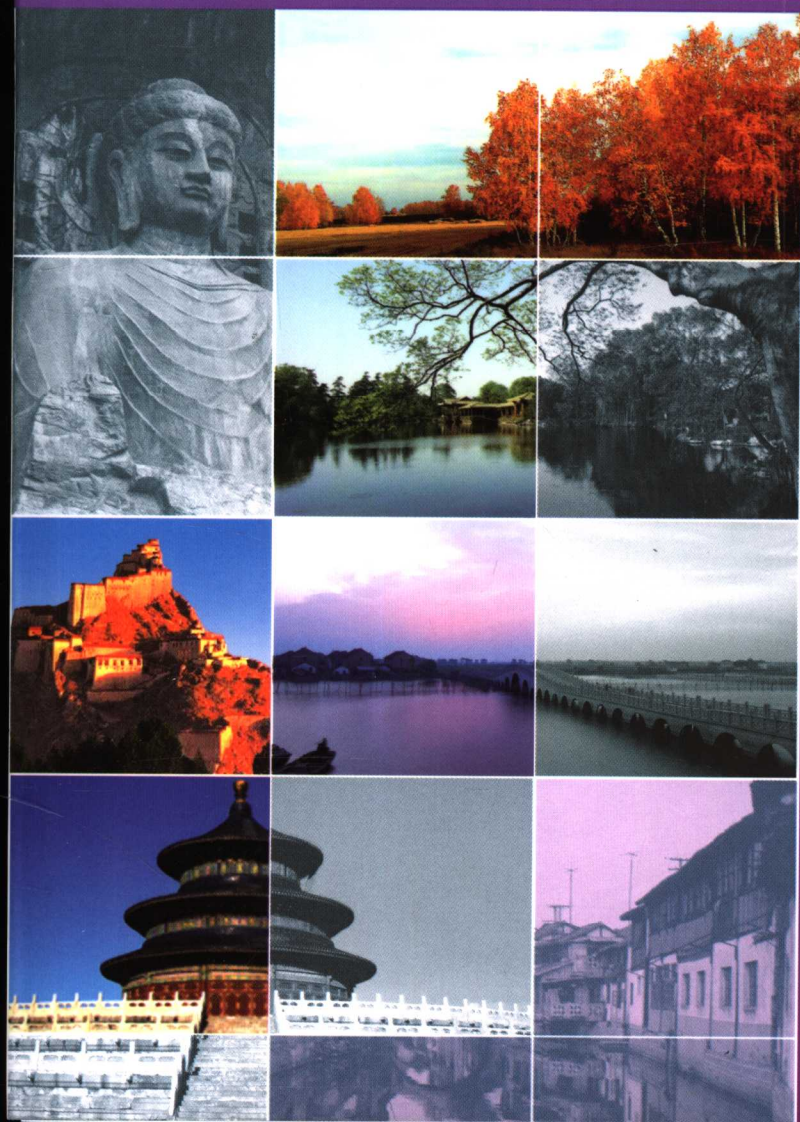


全国高等院校旅游系列规划教材



旅游法概论

符继红 主编



科学出版社
www.sciencep.com

全国高等院校旅游系列规划教材

旅游法概论

符继红 主 编

朱晓辉 副主编

科 学 出 版 社

北 京

内 容 简 介

本书以旅游法为研究对象,探讨了旅游法的概念、旅游法的研究对象及构成框架;以旅游活动所涉及到的“吃、住、行、游、娱、购”六要素为线索,概括了由此产生的各种旅游法律关系及法律规定;以规范旅游经营行为、防范经营风险、实现旅游市场有序发展为归结点,阐述了旅游企业规范经营的法律规定、旅游风险防范、旅游资源开发及解决旅游冲突与纠纷的途径及程序;最后,从国家立法层面初步探讨了基于我国加入 WTO 后及旅游市场管理需要的旅游法律体系建设问题。

本书可作为旅游高等院校旅游管理专业的教材,还可作为旅游行政管理人员、旅游企业经营管理与服务人员以及旅游者的参考。

图书在版编目(CIP)数据

旅游法概论/符继红主编. —北京: 科学出版社, 2006

(全国高等院校旅游系列规划教材)

ISBN 7-03-017764-9

I. 旅… II. 符… III. 旅游业-法规-中国-高等学校-教材 IV. D922.296

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 088616 号

责任编辑: 万国清 王彦刚/责任校对: 耿 耘

责任印制: 吕春珉/封面设计: 耕者设计工作室

科学出版社出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

双青印刷厂印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2006 年 9 月第 一 版 开本: B5 (720 × 1000)

2006 年 9 月第一次印刷 印张: 16 1/4

印数: 1—3 000 字数: 307 000

定价: 21.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换〈环伟〉)

销售部电话: 010-62136131 编辑部电话: 010-62138978-8305 (VF02)

全国高等院校旅游系列规划教材编委会

主 任	杨桂华	云南大学
副主任	李 伟	云南师范大学
	杨 敏	昆明大学
	张 文	北京第二外国语学院
顾 问	马 勇	湖北大学
委 员	(按姓氏拼音排序)	

艾艳丰	西安外事学院
陈兴中	乐山师范学院
方增福	玉溪师范学院
符继红	云南师范大学
贾竞波	东北林业大学
李树民	西北大学
李星明	华中师范大学
刘 菲	北京工商大学
刘名俭	湖北大学
楼筱环	浙江海洋学院
吕宛青	云南大学
彭民科	湖南理工学院
石长波	哈尔滨商业大学
王 健	江西师范大学
夏学英	沈阳师范大学
颜文洪	湖南理工学院
俞益武	浙江林学院
张广海	中国海洋大学
张慧霞	山西财经大学

序

旅游业是当今世界最大的产业,也是我国重要的支柱产业和新的经济增长点。随着我国旅游业的发展,旅游已日益成为人们日常生活中的重要活动内容。依法治国,是我国的基本方略,而旅游法的建设构成了我国建设社会主义法治国家的重要组成部分。加入 WTO 后,我国旅游业亟需与国际接轨,对我国旅游规范提出了新的要求;与此同时,在旅游活动中,旅游者、旅行社、旅游交通运输企业、旅游景区、旅游饭店以及其他旅游企业在相互关系中发生的纠纷日益增多。这些纠纷的发生,不仅给旅游者带来了烦恼,给旅游经营者带来了困惑,也给旅游管理部门提出了难题。如何结合专业的法律知识和对旅游的了解,准确地运用法律、法规等解决和处理发生在旅游活动中的法律纠纷,是当前我国旅游业发展面临的一个重要问题。为适应这些需求,作者编写了本书。

本书从旅游法的理论分析出发,依据现有相关法规系统阐述了旅游企业的管理法律制度、旅游者权益保护法律制度、旅游保险法律制度、旅游资源开发与保护法律制度、旅游市场管理法律制度、旅游纠纷处理法律制度,以及 WTO 对我国旅游立法及法律实施的影响等,并尝试构建适应国际化旅游需要的中国旅游法体系及旅游法学科理论体系。

通览全书,具有如下特点:

(1) 具有创新性。本书在我国尚未出台《旅游法》的背景下,仍然试图从学科构建的角度,系统阐述旅游法学科的基本理论体系及内容,具有一定的创新性。

(2) 具有前沿性。本书密切联系旅游活动过程中出现的问题,力求吸收旅游法研究的新成果和前沿理论观点,依据最新颁布的法律法规,基本反映了旅游法学科理论发展的最新成果和内容。

(3) 具有学科性。本书涉及法学、管理学、旅游学等相关学科,内容具有很强的交叉性和边缘性,注重探讨旅游法学的基本框架、基础知识和基本理论,既能妥善处理好学科与学科之间的交叉与衔接关系,又能保持本学科内容的相对完整和独立。

(4) 具有可读性。本书简明扼要,注重理论与实践相结合,写作规范,针对性强,语言通俗易懂,便于旅游行业管理者、经营者和旅游专业学生研究和学习之用。

(5) 具有实用性。本书以学科构建及理论探讨、解决旅游冲突与纠纷为出发点,既反映了一定的学术前瞻性,又能与旅游实践紧密结合,相信不管是对旅游行政管理人员,还是对旅游业经营者,或是旅游者,都大有裨益。

综观全书，资料翔实，结构严谨，论证充分，综合了多学科的研究方法，结合实际进行了理论创新。该书从理论和实践出发，从旅游者、旅游企业、旅游资源、旅游市场等不同视角，系统分析研究了我国旅游业发展中存在的法律问题，以及我国旅游立法、法律实施如何适应国际化的旅游需要等，因此，本书的撰写和出版乃旅游界的一大幸事，对实现旅游业的可持续发展、规范旅游经营管理及服务行为具有重大的现实意义，对学科的构建也具有积极的理论意义。相信在实际使用中，该书将日臻完善。

云南师范大学党委副书记、教授

周本贞

2006年6月22日

前 言

我国旅游业发展迅猛，如今已成为国民经济的支柱产业和新的经济增长点。从 20 世纪 80 年代初算起，我国仅用了短短 20 多年的时间就跻身于世界旅游大国的行列，这在世界旅游发展史上绝对是一个奇迹。进入新世纪，随着全面建设小康社会的步伐，我国旅游业迎来了一个更加辉煌灿烂的明天。早在 20 世纪 90 年代初，为适应高速发展的旅游业对旅游人才的需求，云南师范大学成为云南省乃至全国最早创办旅游管理专业的院校之一。在长期的旅游法教学实践中，不管是在研究生、本科生课堂上，还是在旅游行业岗位培训课堂上，常常有一些学生、学员将自己看到的、身边亲朋好友经历的或是自己在旅游经营管理与服务过程中经历的案例或遇到的法律问题向我们咨询，与我们探讨。这些学员，有的是普通的旅游服务人员，有的是旅游企业的经理，有的甚至是旅游行业管理部门的工作人员。在旅游业高速发展的今天，随着人们法律意识的不断增强，不管是旅游业的管理者、经营者或是旅游活动的参与者，都渴望用法律手段来维护自己的合法权益，解决发生的冲突和纠纷，本书正好满足了他们这些需求，旅游法学科的重要意义便首先体现于此。

目前，世界上已经有多个国家颁布实施了《旅游法》，以此作为本国旅游业发展的“政策法”、“基本法”。我国虽于 1982 年开始起草《旅游法》，但至今仍未正式颁布，社会主义市场经济的建立和完善，必须要有完备的法律法规体系来保障；我国旅游业作为市场化程度较高的行业，也必然离不开旅游法体系的建立和完善。我国《旅游法》的制定，已是大势所趋。鉴于我国当前的立法现状，长期实践中的旅游法教学常常是介绍相对散乱的法规知识，使得旅游法较低的学科地位与旅游法在旅游业中的较高地位形成强烈的反差。为此，此次编写的《旅游法概论》，试图从旅游法学科构建的角度，突破传统教材限于介绍旅游法规知识束缚，力求对“旅游法”理论体系做一个相对完整的阐述，以此满足旅游高等院校旅游管理专业旅游法教学工作的需要，或是作为旅游行业岗位培训和资格考试的参考用书，以对我国旅游法制建设尽绵薄之力。

符继红、朱晓辉拟定编写提纲，并负责最后的修改和定稿。具体编写分工是：符继红编写第 1、3 章、9 章；朱勇编写第 2 章；齐丹编写第 4 章；朱晓辉编写第 5、6 章；鲁芬编写第 7 章；董红梅编写第 8、10 章。

本书的编写离不开旅游法研究的专家、学者们的大力支持，正是他们，支撑起了旅游法研究的灿烂天空。书中引用或参考的资料均在参考文献中列明，谨在此向相关作者表示深深的谢意。在此，还要感谢云南师范大学党委副书记周本贞教授在百忙中抽出宝贵的时间为本书作序。

由于作者水平所限，加之将旅游法作为学科来研究尚属尝试，书中的不足在所难免，敬请旅游界同仁及广大读者给予批评指正，以使本书不断完善。

目 录

第 1 章 导论	1
1.1 旅游法的概念及调整对象	1
1.1.1 旅游法的概念	1
1.1.2 旅游法的调整对象	3
1.2 旅游法的形式及构成框架	4
1.2.1 国内形式	4
1.2.2 国际形式	6
1.3 国内外旅游立法	7
1.3.1 我国旅游立法	7
1.3.2 国外旅游立法	17
1.4 旅游法的研究方法及学习意义	22
1.4.1 旅游法的研究方法	22
1.4.2 旅游法的学习意义	23
第 2 章 旅游法律关系	26
2.1 旅游法律关系的概念	26
2.1.1 法律关系	26
2.1.2 旅游法律关系	26
2.2 旅游法律关系的要素	28
2.2.1 旅游法律关系的主体	28
2.2.2 旅游法律关系的内容	31
2.2.3 旅游法律关系的客体	33
2.3 旅游法律关系的确立与保护	34
2.3.1 法律事实	34
2.3.2 旅游活动中的行为	35
2.3.3 代理制度	37
2.3.4 旅游法律关系的保护	39
第 3 章 旅游企业管理法律制度	40
3.1 旅游合同法律制度	40
3.1.1 旅游合同概述	40

3.1.2	旅游合同的订立	43
3.1.3	旅游合同的效力	54
3.1.4	旅游合同的履行	55
3.1.5	旅游合同的变更、转让及终止	56
3.1.6	旅游合同违约责任及合同争议的解决途径	59
3.2	旅行社管理法律制度	61
3.2.1	旅行社管理概述	61
3.2.2	旅行社经营许可证及经理资格认证制度	64
3.2.3	旅行社质量保证金制度	67
3.2.4	旅行社公告制度及监督检查制度	70
3.2.5	旅行社经营的基本制度	71
3.3	导游人员管理法律制度	73
3.3.1	导游人员的概念	73
3.3.2	导游人员资格管理	73
3.3.3	导游人员的执业管理	74
3.4	旅游饭店及娱乐场所管理法律制度	81
3.4.1	旅游住宿业概述	81
3.4.2	旅游住宿业经营者与旅客的权利、义务	82
3.4.3	旅游饭店业行业规范	84
3.4.4	旅游饭店星级评定制度与访查制度	86
3.4.5	饭店的治安管理	90
3.4.6	娱乐场所管理制度	92
3.5	旅游交通管理法律制度	94
3.5.1	旅游交通运输概述	94
3.5.2	航空运输法律制度	95
3.5.3	铁路运输法律制度	99
3.6	食品卫生管理法律制度	102
3.6.1	食品卫生管理法律制度概述	102
3.6.2	食品生产和经营的法律规定	103
3.6.3	食品卫生监督机构	103
3.6.4	食物中毒事故处理办法	104
第4章	旅游者权益保护法律制度	107
4.1	旅游消费者法律地位的确立	107
4.1.1	旅游者的概念	107
4.1.2	旅游消费者的概念及其特征	110

4.1.3 旅游消费者法律地位的确立	110
4.2 中国旅游消费者权益保护	113
4.2.1 旅游消费者权益保护的重要性和必要性	113
4.2.2 旅游消费者的合法权益及经营者的义务	113
4.2.3 中国旅游消费者权益保护的现状	117
4.2.4 中国旅游消费者合法权益的保护	118
4.2.5 旅游消费者争议解决的途径及经营者法律责任的确定	122
4.2.6 中国旅游消费者权益保护存在的问题及未来发展方向	123
4.3 旅游消费者权益的国际保护	125
4.3.1 市场经济发达国家旅游消费者保护制度及其主要内容	125
4.3.2 旅游消费者权利国际保护的法律途径	127
4.3.3 国外消费者保护中值得借鉴的制度	128
第 5 章 旅游安全管理法律制度	131
5.1 旅游安全工作的常规管理	131
5.1.1 旅游安全管理概述	131
5.1.2 旅游安全管理工作的方针	132
5.1.3 旅游安全管理部门的职责	132
5.1.4 旅游安全事故的处理程序	132
5.2 旅游突发事件处理办法	135
5.2.1 旅游突发事件的概念及范围界定	135
5.2.2 旅游突发事件的处理原则	135
5.2.3 旅游突发事件处理的组织领导机构、工作职责及预警发布	136
5.2.4 旅游突发事件救援机制	137
5.3 旅游救援制度	139
5.3.1 旅游救援概述	139
5.3.2 中国国旅旅行救援中心	139
5.3.3 国际 SOS 救援中心	140
第 6 章 旅游保险法律制度	142
6.1 保险制度概述	142
6.1.1 保险的概念及特征	142
6.1.2 社会保险	144
6.1.3 旅游保险	147
6.2 旅行社责任保险	149
6.2.1 旅行社责任保险概述	149

6.2.2 旅行社责任保险范例（以中国人民财产保险股份有限公司推出的“旅行社责任保险”为例）	152
第7章 旅游资源开发与保护法律制度	156
7.1 旅游资源的可持续开发	156
7.1.1 旅游资源的概念、内涵及分类	156
7.1.2 关于可持续发展	157
7.1.3 旅游资源的可持续发展	158
7.1.4 旅游资源保护法律、法规的基本内容	159
7.2 旅游资源的等级评定制度	159
7.2.1 旅游资源评价的目的、意义及内容	159
7.2.2 旅游资源等级评定制度	160
7.3 旅游资源开发与规划法律制度	163
7.3.1 旅游资源开发规划的概念及内容	163
7.3.2 旅游资源开发与规划的法律制度	164
7.4 旅游环境保护法律制度	167
7.4.1 旅游环境的概念和范畴	167
7.4.2 旅游环境保护的相关法律、法规及其主要内容	167
第8章 旅游市场管理法律制度	170
8.1 旅游市场竞争法律制度	170
8.1.1 规范旅游市场竞争秩序的法律法规体系	170
8.1.2 不正当竞争行为的表现	171
8.1.3 法律责任	176
8.2 旅游价格管理法律制度	177
8.2.1 旅游价格概述	177
8.2.2 经营者的价格行为	179
8.2.3 政府定价行为	182
8.2.4 国家对价格的管理	183
8.3 旅游行政处罚制度	185
8.3.1 旅游行政处罚的概念与依据	185
8.3.2 行政处罚的原则	186
8.3.3 行政处罚的种类与设定	187
8.3.4 行政处罚的实施机关、管辖与适用	188
8.3.5 行政处罚的程序	190

第 9 章 旅游争议与纠纷处理法律制度	193
9.1 旅游投诉法律制度	193
9.1.1 旅游投诉制度概述	193
9.1.2 旅游投诉管辖	196
9.1.3 旅游投诉的受理与处理	198
9.2 旅游仲裁法律制度	199
9.2.1 仲裁概述	199
9.2.2 仲裁与民事诉讼、仲裁与调解	200
9.2.3 仲裁制度的基本原则	201
9.2.4 我国的仲裁机构	201
9.2.5 仲裁基本制度	202
9.3 旅游民事司法诉讼法律制度	203
9.3.1 民事诉讼的概念和特点	203
9.3.2 民事诉讼法	204
9.3.3 民事诉讼的基本制度	207
9.3.4 民事审判程序	216
第 10 章 世界贸易组织与中国旅游管理	224
10.1 《服务贸易总协定》概述	224
10.1.1 《服务贸易总协定》简介	224
10.1.2 《服务贸易总协定》的宗旨及主要内容	225
10.1.3 服务贸易的定义与范围	225
10.1.4 《服务贸易总协定》基本原则	226
10.2 我国旅游市场开放进程及开放承诺	231
10.2.1 我国旅游市场开放进程	231
10.2.2 我国在服务贸易谈判中所做出的开放的承诺	232
10.3 加入世界贸易组织对中国旅游法制建设的影响	233
10.3.1 中国旅游法制建设存在的问题	233
10.3.2 适应世界贸易组织基本原则的中国旅游法制建设	235
10.4 构建适应国际化需要的中国旅游法体系	237
10.4.1 加快制定中华人民共和国旅游法	237
10.4.2 完善旅游专项立法	238
10.4.3 补充、完善相关法，增加关于旅游业的立法内容	242
10.4.4 遵循国际旅游惯例，实现旅游业的国际接轨	243
参考文献	244

第1章 导 论

旅游法是以旅游法律关系为调整对象的法律规范。目前,世界上大多数旅游发达国家均颁布了旅游法。1985年5月11日,我国国务院颁布了《旅行社管理暂行条例》,这是我国第一部旅游行政法规,标志着我国依法管理旅游业的开始。然而,与我国旅游业高速发展的现状相比,我国旅游立法工作却滞后于旅游业的发展,从而导致旅游市场出现许多不规范的现象,旅游企业及旅游者的利益难以得到有效保障。以旅游活动中产生的各种法律关系为调整对象的旅游法,是将中国建设成为“世界旅游强国”的制度保证。为此,我们不仅要加强立法工作,更要从根本上转变观念,树立法制理念,改变传统的行业管理方法和手段,不断提高旅游从业人员的法律意识和职业素养,规范旅游业经营行为,切实维护旅游者权益,为旅游业的发展创造良好的环境。

1.1 旅游法的概念及调整对象

1.1.1 旅游法的概念

1. 关于法的一般认识

在中国古代,汉字“法”的古体为“灋”,据《说文解字》解释,“灋,刑也。平之如水,从水;灋,所以触不直者去之,从去”。因此,人们一般认为,中国古代的“法”与“刑”相通,象征公平正义,具有神明裁决、辩曲直、明是非的意义。在西方,“法”一般译为“law”,与法律相对应,指专由国家强制机关制定或颁布、认可的具体法律原则、法律规则,这些具体原则、规则是永恒的、普遍有效的道德公理。在我国现代,人们一般认为,法有广狭二意,广义的法是指法律整体,即包括专门制定的法律、司法解释及各种行政法规、规章,而狭义的法专指由具有立法权的国家立法机关(如我国的全国人民代表大会及其常务委员会)通过法律规定的立法程序制定、颁布或认可的规范性文件。按照马克思主义的关于法的一般理论,法是指由国家制定、认可并依靠国家强制力(法庭、监狱、警察、军队)来保证实施的,以权利和义务为调整机制,以人的行为及行为关系为调整对象,反映由特定物质生活条件所决定的统治阶级或人民的意志,以确认、保护和发展阶级统治或人民所期望的社会关系和价值目标为目的的行为规范体系,具有维护阶级统治、执行社会公共事务的社会作用以及告示、指引、评价、预测、教育和强制等规范作用。

2. 旅游法的一般概念

关于“旅游法”的概念,目前有“旅游法”、“旅游业法”、“旅游法规”等称谓。关于“旅游业法”,一般认为是指在旅游产业或行业实施的法律,具有一般适用的普通法律,也有专门制定的旅游法律;关于“旅游法规”,一般包括“旅游法律”及“旅游行政法规、规章”。以上两种称谓,都无法从本质上把握旅游法的实质内涵及调整对象,也不利于从专门法角度构建旅游法学科体系。

“旅游法”作为专有名词,最早出现于20世纪六七十年代的一些旅游发达国家的旅游立法活动中,如日本于1963年制定的《旅游基本法》,美国于1979年制定的《全国旅游政策法》等。这一时期,正是经历二战以后,国际环境相对稳定,科学技术突飞猛进,全球经济高速发展,旅游活动进入“大众化旅游”的时期。

目前,由于我国尚未制定旅游法,因此,人们一般认为,旅游法不是具体的法典,而是旅游法律体系,是指以旅游者与旅游经营者、旅游行政部门及其他组织为调整主体、以其相互形成的社会关系为调整内容的法律规范,这些法律规范,包括各种法律、法规、规章、规则、标准、规范等。依据法学的一般理论,结合我国旅游产业发展实际,从构建旅游法学科体系及利于旅游司法实践的角度,旅游法可定义为广义、中义及狭义三个层次。

(1) 广义的旅游法

广义的旅游法是指由全国人民代表大会及其常务委员会,或是具有一定行政立法权的国务院、地方人民代表大会及其常务委员会,依照法律规定的程序,制定、修改或认可的,规定和调整国家、社会和公民在旅游活动领域各种社会关系的专门法律规范,或与此领域相关的各种普通法律规范。这些法律规范,主要包括:第一,以成文形式实施的法律、国务院行政法规、部门规章及地方性法规、地方性政府规章;第二,由国家领导人或主管负责人以国家名义与主权国家、地区或国际组织签订的,经全国人民代表大会及其常务委员会批准的国际协定、国际公约或条约;第三,旅游标准和规范。由此可知,广义的旅游法,既包括一般适用的法律,即不仅适用于其他领域,调整其他的法律关系,也适用于旅游活动领域,调整旅游法律关系,也包括专门适用于旅游活动领域、专门调整旅游法律关系的旅游法律。此外,从旅游发展及行业管理的实际情况来看,基于行业管理、维护旅游者合法权益的需要,我国旅游行业管理部门、旅游组织或其他行政部门,制定或发布了一些标准或规范,这些标准或规范在特定领域仍然具有一定的拘束力,因此,也将其列为广义的旅游法的范畴。

(2) 中义的旅游法

中义的旅游法特指具有立法权的立法机关,依照法律规定的程序,制定、修改或认可的,规定和调整国家、社会和旅游者在旅游社会活动、旅游经济活动和旅游文化活动领域管理关系、人身关系及财产关系的专门法律规范。这里的立法

机关,指全国人民代表大会及其常务委员会,亦指为实施法律而制定行政法规、规章的国务院及其所属行政部门,还有拥有地方立法权的省(自治区、直辖市)一级和较大市的人民代表大会及其常务委员会。这些法律规范,仅指适用于旅游业范围或旅游活动领域的成文的旅游法律、法规、规章,排除了其他普通适用的法律、法规及规章。

(3) 狭义的旅游法

狭义的旅游法专指由全国人民代表大会及其常务委员会制定、认可或颁布的旅游基本法律,不包括各种法规、规章。我国虽于20世纪80年代初起草《旅游法》,但至今仍未由全国人民代表大会及其常务委员会列入立法程序。在国外,日本制定的《旅游基本法》,美国制定的《全国旅游政策法》,均规定了国家旅游发展的总体原则与政策、国家及旅游组织(包括政府组织及非政府组织)、旅游业经营者及公民的基本权利与义务,对我国未来制定旅游法可提供一定的借鉴作用。

1.1.2 旅游法的调整对象

旅游业涉及面广,本身是一个综合性极强的行业。从旅游活动角度看,涉及为旅游者实现旅游需要提供直接服务或支撑作用的食、住、行、游、购、娱等服务部门,以此为主线,由旅游交通运输业、旅游饭店业、旅行社业、游憩项目经营者等构成为旅游业的主要支柱产业。综合性极强的特点,导致旅游法没有调整内容单一的法律关系。旅游法的调整对象,主要包括以下主体:

1. 国家和地方旅游行政管理机构

根据世界旅游组织的定义,国家旅游行政管理机构是指在最高层次上承担旅游业行政管理职能的中央政府机构,或有权干预旅游部门的中央政府机构。根据我国有关旅游局职能的设定要求,我国的国家旅游行政管理机构即是国家旅游局,它是国务院的直属机构,承担着全国的旅游行政管理工作。地方旅游行政管理机构,是指省(自治区、直辖市)、市(自治州)及县旅游局,它们是代表同级政府承担该行政区内的旅游行政管理工作。各旅游局的职能主要是行使旅游行政管理权,必然与被管理者(如旅游业经营者、旅游者)形成特定的管理与被管理关系,因此,它们都是法律关系的主体。

2. 旅游企业

旅游企业是指依法设立的,具有独立法人资格,以营利为目的、以经营旅游业务为业务范围的企业。以为旅游者提供旅游服务要素为线索,一般包括旅行社、旅游交通运输公司、旅游饭店、旅游景区(点)等。在旅游活动实践中,民航、铁路甚至是公路、水路运输等企业,也承担着旅游运输的任务,但由于其产生的法律关系由《民用航空法》、《铁路法》及《公路法》等专门法律调整,因此一

般不列入旅游企业范畴。

3. 旅游组织

在我国,旅游组织是指旅游行业协会。根据我国《民法通则》规定,行业协会属社团法人,是同行业的各企业为发展生产、增进共同利益,在自愿结合的基础上成立的非官方经济联合组织。作为联系企业与政府管理部门之间的桥梁,其职能是反映企业的诉求,通过制定行业规范,实现行业自律,以维护行业的整体利益,实现本行内的信息沟通等。在市场经济比较完善的国家,行业协会往往承担着重要的管理职能。

4. 旅游者

关于“旅游者”的概念,在旅游研究中有多种解释。按照通常的观点,旅游者是指离开惯常居住地到异地,时间不超过一年,以满足心理及文化需求为目的,进行观光、游览、休闲、度假等消费活动的人。在旅游法领域,旅游者与旅游消费者的概念等同,即旅游者是指依照与旅游企业的约定,接受其提供的旅游服务的人。这一概念的界定,大大超出了旅游学界对旅游者概念界定的范畴,这将有利于对旅游者权益的保护,也有利于旅游司法实践活动。

上述旅游法调整对象的主体,通过不同组合,形成了多种旅游法律关系。其中既有纵向的依照行政法律规范规定、产生于旅游政府组织、旅游行政主管部门与各旅游业经营者之间、上下级旅游行政主管部门之间的组织、管理与被组织、被管理的法律关系,也有横向的主要依照民事法律规范规定、产生于平等主体之间的人身关系和财产关系,如旅游合同法律关系、旅游保险法律关系,还有旅游企业内部管理的法律关系等。这些法律关系,构成了旅游法的调整内容。

1.2 旅游法的形式及构成框架

法的形式是指法的具体外部表现形态,即法由何种国家机关制定或认可,具有何种表现形式或效力等级。在传统法学教学和研究中,“法的形式”一词通常以“法的渊源”一词代替。旅游法的形式即是旅游法律规范的各种表现形态以及效力等级。旅游法的形式分为国内形式和国际形式两大类,它们构成了相对完整的旅游法律体系。

1.2.1 国内形式

国内形式是指用以调整旅游关系的国内法,包括法律、法规、条例、规章等。我国旅游法的国内形式主要有以下六种。

1. 旅游法律及其他普通法律

法律是由全国人民代表大会及其常务委员会制定或通过的规范性文件。由于目前还没有专门的旅游法,因此我们所指的法律主要是与旅游相关的普通法律。主要体现在以下六个方面:

- 1) 旅游民事与商事法律关系的法律,如《民法通则》《合同法》《产品质量法》《消费者权益保护法》《保险法》《反不正当竞争法》等。
- 2) 旅行游览管理方面的法律,如《外国人入境、出境管理法》《中国公民出境、入境管理法》等。
- 3) 旅游交通管理方面的法律,如《民用航空法》《公路法》《铁路法》等。
- 4) 旅游资源管理保护方面的法律,如《文物保护法》等。
- 5) 旅游企业管理方面的法律,如《公司法》。
- 6) 旅游行政执法方面的法律,如《行政诉讼法》《行政处罚法》《国家赔偿法》《行政许可法》等。

2. 行政法规

行政法规是指由国务院在法定职权范围内为实现宪法及法律的规定而制定的规范性文件。旅游行政法规主要包括:

- 1) 旅游企业经营、管理方面的行政法规,如《旅行社管理条例》《导游人员管理条例》《娱乐场所管理条例》等。
- 2) 旅游资源管理方面的行政法规,如《风景名胜区管理暂行条例》等。
- 3) 旅游者出入境管理方面的行政法规,如《出入境边防检查条例》《中国公民出国旅游管理办法》《中国公民往来台、港、澳地区管理办法》等。

3. 部门规章

部门规章是指由国务院所属职能部门(各部、委、办、局)在职权范围内制定和颁布的各种办法、规定、规则、实施细则等。旅游管理方面的部门规章主要由国家旅游局制定或发布,有的也与其他部门共同制定或发布。

旅游管理部门规章主要有:

- 1) 旅行社经营管理部门规章,如《旅行社管理条例实施细则》《导游人员管理实施办法》《旅行社质量保证金暂行规定》《旅行社质量保证金赔偿暂行办法》《旅行社质量保证金赔偿试行标准》《旅行社投保旅行社责任保险暂行规定》等。
- 2) 旅游饭店管理部门规章,如《中华人民共和国评定旅游涉外饭店星级的规定》《旅馆业治安管理办法》(由公安部制定)等。
- 3) 旅游争议与投诉管理部门规章,如《旅游投诉暂行规定》《工商行政管理机关受理消费者申诉暂行办法》(由国家工商行政管理局制定)等。