



普通高等教育“十五”国家级规划教材

面向 2 1 世 纪 课 程 教 材

高等学校旅游管理专业课程教材

旅游法教程

韩玉灵 主编



高等教育出版社
HIGHER EDUCATION PRESS

普通高等教育“十五”国家级规划教材
面向 21 世纪课程教材

高等学校旅游管理专业课程教材

旅游法教程

韩玉灵 主编



高等教育出版社
HIGHER EDUCATION PRESS

内容提要

本书是面向 21 世纪高等学校旅游管理专业课程教材之一,是教育部“高等教育面向 21 世纪教学内容和课程体系改革计划”的研究成果,也是“十五”国家级规划教材。

全书共分为六编 15 章,以广义的“旅游法”为出发点,以旅游业的六大要素为基础,阐述了旅游法的基础理论。主要介绍了旅游消费者权益保护;旅游业从业主体中的旅行社、饭店、导游人员、领队人员管理的法律制度;旅游市场规制;旅游纠纷的处理;理论与实务问题。

该教材在编写过程中,广为吸纳国内外旅游法和相关法学、相关学科的最新研究成果以及旅游法制建设的丰富实践,在内容选择和编排上注意从实际出发,注重理论联系实际,注重开阔学生视野和提高学生运用相关法律制度的能力,从整体上反映了我国现阶段旅游法研究与教材编写的最新水平。

该书可作为高等学校旅游管理专业学生学习旅游法的教材,也可作为旅游行政管理部门、旅游企事业单位及其高级管理人员学习旅游法的培训教材或参考资料。

图书在版编目(CIP)数据

旅游法教程/韩玉灵主编. —北京:高等教育出版社,
(2005 重印)

ISBN 7-04-011517-4

I. 旅... II. 韩... 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(2003)第 045238 号

出版发行 高等教育出版社
社 址 北京市西城区德外大街 4 号
邮政编码 100011
总 机 010-58581000
经 销 北京蓝色畅想图书发行有限公司
排 版 高等教育出版社照排中心
印 刷 化学工业出版社印刷厂

购书热线 010-58581118
免费咨询 800-810-0598
网 址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>
网上订购 <http://www.landaco.com>
<http://www.landaco.com.cn>

开 本 787×960 1/16
印 张 21.75
字 数 400 000

版 次 2003 年 7 月第 1 版
印 次 2005 年 5 月第 7 次印刷
定 价 26.20 元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换。

版权所有 侵权必究

物料号 11517-00

总 前 言

当代旅游业已经发展为世界上产业规模最大和发展势头最强劲的产业,旅游业发展之快,产业带动力之强,使许多国家和地区都纷纷把旅游业作为经济发展的重点产业和先导产业。伴随着全球经济的不断发展,人们收入和闲暇时间的增多,交通和通讯技术的不断进步,以及冷战结束后政治隔障的消除等因素,全球旅游产业的规模正加速扩大,参加旅游的人数还将继续增加。据世界旅游组织预测:到2010年,全球旅游者将达到100亿人次,其中国际旅游者将达到10亿人次;到2020年,全球旅游者将达到160亿人次,其中国际旅游者将达到16亿人次。大众化旅游时代的到来,使旅游日益成为现代人类社会主要的生活方式和社会经济活动,旅游业也以其强劲的发展势头而成为全球经济产业中最具活力的“朝阳产业”。

在近二十年的发展历程中,中国旅游业取得了令人瞩目的成就,由传统的接待事业一跃转变为国民经济新的增长点,并由过去单一的观光型旅游发展成为集观光、度假、商务、会展、研修等多功能为一体的复合型旅游。中国旅游业的综合实力已被列为世界第五位。按照世界旅游组织的预测:到2020年,中国将成为世界第一大旅游接待国和第四大旅游出境国。专家们预测:“21世纪,中国将成为世界主要的旅游中心。”中国旅游业持续高速增长,既依托于旅游教育整体水平的提高,也有力地推动了旅游教育的迅速发展。截止到2001年,全国高等旅游院校和已开办旅游专业的院校已发展到200多所,形成了培训、职高、大专、本科、硕士、博士层次完备的旅游教育体系,教育服务旅游、旅游促进教育,旅游与教育互促相长的格局已经形成。然而,瞬息万变的旅游活动实践和丰富多样的旅游形式,对与之相配套的旅游教育教材提出了新的要求,更新教材体系,丰富时代内容,注入新的成分,就成为旅游高等教育教材建设的当务之急,因而也成为2001年3月在海南大学召开的“新世纪高等学校旅游管理专业教育与发

展战略研讨会”的重要议题之一。

这次会议由面向 21 世纪旅游管理专业课程体系和教学内容改革与实践项目组、高等学校工商管理教学指导委员会(旅游管理专业组)、教育部高教司和国家旅游局人教司联合召开。为了保证旅游管理专业人才培养的基本规格,为了给该专业提高教学质量提供课程和教材支撑,会议在项目研究的基础上,审议确定了 7 门课程作为旅游管理专业的主干课程,并面向全国遴选主编,组编了与主干课程对应的教材。这 7 门主干课程教材是:《旅游学概论》、《旅游经济学》、《旅游市场营销学》、《旅游心理学》、《旅游规划与开发》、《旅行社管理》、《饭店管理》。同时,为拓展教学内容,适应旅游专业对其他专业课程教材的需求,高等教育出版社在前期调研的基础上,依托工商管理教学指导委员会,在教育部高教司的支持下,组织编写了非主干课程的 7 门其他专业课程教材供旅游专业选用,它们是:《旅游法教程》、《旅游管理信息系统》、《旅游管理专业英语》、《前台与客房管理》、《餐饮管理》、《旅游行政管理》、《导游业务》。这 14 本系列教材后来又经过立项评审,大部分被列为“十五”国家级规划教材。这套系列教材在总体策划和编写中突出了系统性、创新性、实用性三大特色。系统性,指系列教材较全面、系统地反映现代旅游的最新发展状况,多角度透视旅游这一特殊的社会现象和经济现象;创新性,指系列教材既注重历史内容的沉淀又关注当代旅游研究的最新成果,把普及与提高、理论与实践有机融合起来,突出教材的时代性;实用性,指系列教材具有较强的可读性和自学指导性,既有学理分析,又有案例剖析,注重方法的训练和技能的培养。因而,较适合于旅游高等院校、旅游研究机构、高等职业教育、自学考试的人员作为教材,也适合于旅游行业管理、旅游职业培训使用,对理论研究、学历教育、职业培训以及实际工作都具有实用性和参考价值。

参与此套系列旅游教材编写的单位有:南开大学、中国旅游学院、浙江大学、西安交通大学、湖北大学、云南大学、上海大学、北京旅游学院、暨南大学、海南大学、安徽师范大学、广州财贸管理干部学院等院校。在教材编写过程中,邀请了中国旅游教育界知名的教授和专家对此套教材进行了严格的审定。借此对支持和参与这套系列教材编、审工作的专家、学者表示感谢。

此套系列教材于 2002 年秋出版发行,欢迎全国有关院校师生和专业人士选用,并提出宝贵意见,以便逐步完善。

面向 21 世纪旅游管理专业课程体系和教学内容改革与实践项目组
教育部高等学校工商管理教学指导委员会(旅游管理专业组)

2002 年 4 月

前 言

自从 20 世纪 80 年代末至 90 年代初最早一批旅游法教材问世以来,我国的旅游法教材的建设得到了逐步丰富与完善。旅游法课程已经成为高校旅游管理专业学生的专业课程。2001 年,本书通过教育部立项评审,被列为“十五”国家级规划教材。在立项论证中,将本书定位为培养具有较高法律素质、能解决工作中相关法律问题的新型复合式应用人才的教材,并以此为出发点,设计本书的相关内容。

本教材也是教育部“高等教育面向 21 世纪教学内容和课程体系改革计划”的研究成果。在编写过程中,突出了以下三个特点:一是新颖。本教材开创性地从整体上划分为基础理论、旅游消费者、旅游资源、旅游业从业主体、旅游市场规制、旅游纠纷及其解决六个板块,尽量囊括了旅游管理人员应当掌握的相关法律知识,但又不拘泥于构造“完整”的体系;同时,充分考虑中国加入 WTO 后旅游业应当与国际接轨,大量外资进入形成激烈竞争的趋势,既注意引用国内成熟的、占主导地位的学术观点,又借鉴国外最新研究成果并反映最新发展动态。二是务实。旅游管理专业学生今后所从事的工作主要不是法律研究或者担当律师等,有鉴于此,本教材在内容的取舍上,既立足于旅游业的六大构成要素,注意使学生较为全面地掌握相关的法律知识,为今后从事旅游管理工作提供必要的知识结构,但又不面面俱到;既注意理论性,又注意可操作性,侧重于提高学生的法律素质和技能;力求保证学生在有限的课时内掌握必备的知识,也为专业教师提供根据需要挑选内容的余地。三是规范、科学。本书编写中,坚持了法学学科特有的严谨和逻辑性强的特征,力求做到以现行最新的法律、法规为依据,兼顾介绍最新法律研究动向;以现实旅游活动中发生的典型案例为分析对象,通俗易懂,但不失严谨;生动、直观,但不失科学;在体例编排、内容选择、专业用语等方面,也力求规范、科学,帮助学生通过教学和阅读,形成良好、严谨的学风。

如果说,本书的编写能体现上述三个特色,应当说是得益于我国旅游业近年来的快速发展以及丰富多彩的实践活动,得益于众多部门和有识之士的大量有关的立法及其立法的宣传活动。我还要特别提及本书的几位作者:王健,南开大学旅游系主任,教授,我国最早研究旅游法的专家之一,最早出版旅游法教材的作者之一;张坚钟,国家旅游局政策法规司司长,法学硕士,我国最早研究旅游法的专家之一,长期致力于旅游立法实践;刘敢生,武汉中级人民法院副院长,法学博士,曾担任武汉市旅游局副局长,我国较早研究旅游法的专家之一。正是这些来自不同工作领域的作者,在教材编写中,厚积而薄发,精心设计,刻意求新,才有了这一大家智慧的结晶。此外,这部教材的编写、设计中,还得到业内有关人士的大力支持,尤其是国家旅游局质量与管理司的张润钢副司长,这位饭店业的专家,对本书提出了许多中肯、建设性的意见;中国人民大学法学院的博士生导师、我的访问学者的指导老师刘文华教授为本书的设计出谋划策。在教材编写过程中,我们还参阅了大量的文献、教材和专著。我们对所有为这部教材编写做出贡献的人们,都心存感激!

本书是在旅游教育出版社出版的《旅游法教程》的基础上,重新编写而成,由韩玉灵任主编。第一章、第二章由张坚钟、韩玉灵编写;第三章、第六章、第七章、第十章由韩玉灵编写;第四章、第五章、第九章、第十二章、第十三章、第十四章由王健编写;第八章、第十五章由刘敢生编写;第十一章由郑晶编写。郑晶协助主编为本书作了大量的资料归类、文字整理等工作,使主编能顺利完成全书的统稿、改写工作。

由于我国的旅游行业大法尚未出台,旅游法制建设的实践仍需继续完善,加之成书的时间仓促,编者的水平有限,书中难免有不妥之处,敬请各位同行、读者批评指正。

编者

2003年5月25日

郑 重 声 明

高等教育出版社依法对本书享有专有出版权。任何未经许可的复制、销售行为均违反《中华人民共和国著作权法》，其为人将承担相应的民事责任和行政责任，构成犯罪的，将被依法追究刑事责任。为了维护市场秩序，保护读者的合法权益，避免读者误用盗版书造成不良后果，我社将配合行政执法部门和司法机关对违法犯罪的单位和个人给予严厉打击。社会各界人士如发现上述侵权行为，希望及时举报，本社将奖励举报有功人员。

反盗版举报电话：(010) 58581897/58581896/58581879

传 真：(010) 82086060

E - mail: dd@hep.com.cn

通信地址：北京市西城区德外大街 4 号

高等教育出版社打击盗版办公室

邮 编：100011

购书请拨打电话：(010)58581118

策划编辑	李 捷
责任编辑	李 芸
封面设计	杨立新
版式设计	马静如
责任校对	胡晓琪
责任印制	孔 源

目 录

第一编 旅游法总论

第1章 中国的旅游法制建设	1
第一节 旅游法的产生和发展	1
第二节 旅游法制建设	14
第三节 其他国家、地区旅游立法简介	20
第2章 旅游法律关系	28
第一节 旅游法律关系概述	28
第二节 旅游行政管理部门	33
第三节 旅游法律关系的确立和保护	43

第二编 旅游消费者

第3章 旅游消费者概述	49
第一节 旅游消费者的概念及其法律地位	49
第二节 旅游消费者的合法权益	59
第三节 旅游消费者权益的保护	68
第4章 保护旅游消费者合法权益的相关法律制度	75
第一节 旅游安全法律制度	75
第二节 旅游保险法律制度	81
第三节 旅游出入境管理法律制度	87
第四节 旅游交通法律制度	93
第五节 食品卫生法律制度	100
第六节 娱乐场所管理法律制度	103

第三编 旅游业从业主体

第5章 旅游企业概述	107
------------------	-----

第一节 旅游企业	107
第二节 旅游企业的劳动合同	115
第6章 旅行社管理法规制度	122
第一节 概述	122
第二节 旅行社管理法规制度	133
第三节 旅行社经营	145
第四节 中国公民出国旅游管理法规制度	150
第7章 导游与领队人员管理法规制度	158
第一节 概述	158
第二节 导游人员管理制度	165
第三节 导游人员的权利与义务	174
第四节 领队人员管理法规制度	181
第8章 饭店管理法律制度	186
第一节 概述	187
第二节 饭店与旅客之间的权利义务关系	189
第三节 饭店业的其他规定	199

第四编 旅游资源

第9章 旅游资源概述	205
第一节 旅游资源与旅游资源法	205
第二节 旅游资源的可持续发展	211
第10章 旅游资源管理法律制度	217
第一节 风景名胜区管理法律制度	217
第二节 自然保护区管理法律制度	221
第三节 文物管理法律制度及对世界遗产的保护	225

第五编 旅游市场规制

第11章 旅游合同制度	235
第一节 旅游合同概述	236
第二节 合同法的一般性规定	242
第三节 旅游合同常见法律问题	253
第12章 价格法律制度	261
第一节 旅游经营中的价格	261
第二节 经营者的价格行为	264
第三节 国家对价格的管理	266
第13章 竞争法律制度	271
第一节 竞争与竞争法	271

第二节 不正当竞争行为	275
第三节 不正当竞争行为的解决对策	284
第 14 章 税收法律制度	289
第一节 旅游业经营中的税收	289
第二节 关于税收的法律	294
第三节 我国税法中规定的主要法律制度	296
第四节 旅游企业跨国纳税的法律问题	302

第六编 旅游纠纷及其解决

第 15 章 解决旅游纠纷的法律制度	309
第一节 解决旅游纠纷的主要程序	309
第二节 旅游投诉制度	316
附录一 国家重点风景名胜区(119 处)	328
附录二 我国已公布的历史文化名城(共 99 个)	330
附录三 中国世界遗产目录	331
主要参考文献	332
后记	334

第一编 旅游法总论

第 1 章

中国的旅游法制建设

旅游业,通常是指凭借旅游资源和各种设施,直接或者间接从事招徕、接待旅游者,为旅游者提供交通、游览、住宿、餐饮、购物、文娱等综合性服务的行业。自改革开放以来,我国旅游业获得了迅猛发展,经过 20 多年的努力,基本实现了从“事业型”向“产业型”的历史性转变,旅游业已经成为我国国民经济新的增长点,是发展速度最快和具有明显国际竞争优势的产业之一。为了使中国旅游业获得更大的发展,需要从根本上转变观念,改变传统的行业管理方法和手段,需要继续完善并落实国家的有关产业政策,更需要法治对旅游业的保驾护航。通过加强旅游业的法制建设,可以规范旅游业的经营管理,提高旅游业从业人员的法律意识和职业素养,解决旅游业发展中出现的问题,为旅游业的发展创造良好的环境。

第一节 旅游法的产生和发展

一、旅游法产生的基础条件

马克思主义法学认为,法律的产生、发展,与社会的经济基础有着密切的关

系。法与国家一样,是人类社会发展到一定阶段的产物;同样,旅游法是旅游业发展到一定历史阶段的产物。它随着旅游业的发展而产生,又在旅游业的不断发展中完善,并随着社会的发展,最终完成其历史使命。

(一) 经济的发展是旅游法产生的基础

完整意义上的旅游,是以时间的连续和空间的变动为形式的一种活动。参加这种活动的人,可以从有形和无形的吸引物以及在这种活动实施过程中得到身心的满足和美的享受。因此,暂时性、异地性和目的性是旅游的特征。人们进行旅游活动,必须具备两个条件:从主体因素看,有可支配的收入及余暇时间;从客观因素看,有组合的旅游资源存在和为旅游者提供系列、配套的服务。这些均与整个社会经济发展水平密不可分。从这个意义上说,经济和社会的发展是旅游业发展的基础。

经济的发展促进了旅游业的发展,同时也为旅游法制的产生与发展奠定了基础。

旅游作为一种社会现象古已有之。在古代,旅游只是社会中少数特权阶层人物的一种享乐方式,受经济的制约,其内容单调、范围狭小,自然难以产生复杂的社会关系。

随着生产力水平的提高、经济的增长及近代工业革命的发展,旅游逐渐成为一部分人经常性的活动,并与社会经济结合起来。19世纪40年代,欧洲、北美出现的专事旅游活动的组织和经营机构——旅行社,标志着旅游活动进入了一个新的发展阶段。旅游业作为社会经济的一个新兴行业的出现,使旅游活动大大向前迈进了一步。此时,旅游者与旅游服务行业之间的联系,建立在全社会基础之上,旅游的规模、范围迅速扩张,所产生的社会关系,远比早期旅游丰富得多。少数讲究法制的国家,试图用法律手段解决在旅游活动中所产生的矛盾和纠纷,但专门的旅游法律还未出现。

第二次世界大战结束后,伴随着国际形势趋向缓和,以电子、信息为主体的第三次科技革命,文化发展,现代化生产以及交通工具更加方便、迅速,使旅游业进一步发展的社会经济条件更加充分,旅游遂成为世界性潮流及发展最快的支柱型产业,在世界经济中占有越来越重要的位置。与此同时,旅游与社会经济、文化等各方面的交互作用不断扩大,旅游所形成的积极作用和消极影响,又导致了复杂的社会关系、矛盾、纠纷和冲突的产生。一些国家,尤其是旅游业发展较快的国家,感到了旅游立法的迫切性和必要性,立法便成为促进旅游业进一步发展的客观要求。

(二) 现代旅游业的发展向立法提出的客观要求

从旅游的性质来看,它是一种社会经济和文化活动,反映人们对社会文化的

一种追求与社会满足这种需求的关系。具体说,只有使旅游者、旅游业经营者获得最大利益的满足,旅游才能具有不断发展的“内在动力”。

现代旅游业的发展向立法提出的要求,是指现代旅游业的发展有哪些问题需要通过法律来规范,从而加强对旅游业的法律控制,以协调关系、缓和矛盾、解决问题、调动积极因素,抑制以至铲除消极因素,为旅游业的健康发展提供保障。

现代旅游业的发展向立法提出的要求,是全方位、多层次的,主要包括以下内容:

1. 关于旅游业的法律地位

这是指旅游业在国民经济中所处位置的法律确认。旅游业的法律地位,是指国家通过法律确定旅游业在经济生活中的性质、作用和前景。它是旅游业在经济生活中所处地位的法律表现。旅游业作为经济产业,所取得的业绩是有目共睹的。但旅游业同时又是一个比较脆弱的行业,对外界的依赖性较大,仅客源的减少就足以影响整个旅游业的发展。因此,正确认识旅游业的法律地位,对于加强旅游业的经营管理,更好地发挥旅游业的作用,具有重要意义。

2. 关于旅游业的经营者

旅游经营者是旅游市场的主体,其行为直接关系着旅游业的发展和兴衰。因此,正确确立旅游业的产业地位,规范经营主体的市场主体地位和组织形式,规范经营者的经营活动,确立相关的市场规则,以及减少市场的盲目性、净化旅游市场,形成公平、有序的经营秩序,便成为立法不能忽视的问题。

3. 关于旅游者

旅游者是旅游市场的消费者,旅游者付费旅游,理应得到相应的服务和待遇,并有权获得人身和财产的安全保障。旅游者的法律地位以及如何保护旅游者合法权益,也直接关系到旅游业的发展。美国、墨西哥、日本、韩国等国以基本法的形式明确规定保护旅游者的合法权益。虽然我国历来重视旅游者权益的保护,但实践中损害旅游者合法权益的案件是存在的。因此,旅游者的概念、旅游者的法律地位、旅游者的权利义务以及国家对旅游者合法权益的保护,亦是旅游立法中不可或缺的内容。

4. 关于旅游资源与旅游基础设施

旅游业是凭借旅游资源和设施来发展的,若不注意保护环境,人为地破坏生态平衡,在景区建设旅游设施时规划失调,损坏美丽和谐的自然景观或者造成旅游设施的闲置,不注意保护文化遗产,其后果必然导致游客兴趣降低、客源下降,使旅游业走向衰退。所以,保护旅游资源,合理建设旅游的基础设施,有计划、有步骤地发展旅游业,也是立法中值得重视的问题。

5. 关于文化及精神文明建设

在旅游活动中得到身心放松和美的享受,是旅游者旅游的目的。同时,旅游

业的发展不仅可以丰富人民的精神生活,提高人口素质,对于增进各国间的相互了解和友谊、促进不同文化之间的渗透和交融、促进国际和平因素的增长,同样有着重要作用。因此坚持旅游业发展的社会主义方向,建设社会主义精神文明,亦是立法的重要内容。

二、旅游业的法律调整

(一) 旅游业的法律调整及其特征

旅游业的法律调整,是指国家运用其权力,采取一系列法律手段,对在旅游活动中形成的各种社会关系进行规范性的调整。通过对旅游业的法律调整,使旅游活动中所形成的各种社会关系具有法律关系的性质,成为国家所确认的、由国家强制力保证实现的社会关系,从而保证旅游业有序、稳步地发展。

法律体系是由不同的法律部门所组成的有机整体。我国法律对旅游业的调整,所适用的法律规范分为两大部分:专门的旅游法律、法规和普遍适用的法律、法规。之所以如此,是由于旅游业的法律调整具有依托性、综合性和关联性的特征。

旅游业依托旅游资源和旅游设施为旅游者提供各项服务,旅游资源和旅游设施作为资源和设施的一部分,会受到相关法律的调整。例如,国家关于自然资源和人文资源的保护的法律、法规,对于旅游资源的保护、开发、利用的法律、法规,对于旅游设施的建设、使用的法律、法规等。法律对旅游业的调整,不能缺少这一部分。

旅游业的构成包括食、住、行、游、购、娱六大要素,涉及面相当广泛,几乎涵盖社会生活的方方面面。旅游业作为社会服务业的一个组成部分,为满足旅游者的需求,必然与众多的服务部门建立业务往来,因此必然要接受不同法律部门的调整。例如,旅行社与住宿业经营者之间建立的合同关系,应当受到合同法的调整,若一方有违约行为,另一方可以直接向人民法院起诉,人民法院受理案件则将依托民法、合同法和民事诉讼法对违约行为进行裁判。

旅游业的发展是与其他行业的发展紧密关联的。没有一个竞争有序、诚信守法的市场环境,旅游业的发展将受到制约和限制。因此,在市场经济条件下,进入市场的任何主体都应当遵循的相应原则和规则,诸如诚信原则、自愿原则、公平原则、等价有偿原则,诸如公平竞争、反暴利、确立市场主体的合法资格、保护消费者等行为规则,规范所有市场主体的法律、法规,旅游业也应当遵守。

旅游业的法律调整的特征表明,我们在了解专门的旅游行业法律、法规的同时,也必然了解这些普遍适用于旅游业的其他法律、法规。它们共同承担着调整旅游业发展中所产生的各种社会关系的重任,是我国旅游业健康发展的有力保

证。

（二）法律调整的对象

不同的部门法有其特定的调整对象,即调整特定的社会关系,解决特定的社会矛盾。法律正是通过对这些特定的社会关系所进行的规范性调整,实现国家相应的管理意图。在旅游业的发展中,需要由法律调整的特定社会关系有:

(1) 国家行政管理部门与旅游经营者之间的关系,主要包括旅游、工商、税务、外汇、物价等行政主管部门与旅游经营者之间的关系;

(2) 国家行政管理部门之间的关系,主要包括旅游行政管理部门与工商、文物、建设、外汇、电影电视等行政管理部门之间的关系;

(3) 国家行政管理部门与旅游者之间的关系,主要包括旅游行政管理部门与旅游者之间的关系,工商行政管理部门、公安部门、海关、园林等行政管理部门与旅游者之间的关系;

(4) 上下级行政管理部门之间的关系,如各级旅游行政管理部门之间的关系;

(5) 旅游经营者相互之间、旅游经营者与相关部门之间的关系,既包括旅行社、住宿业、旅游车船公司等相互之间的关系,也包括民航、铁路、园林、工艺美术等部门与旅游经营者基于平等的主体地位而产生的经济关系;

(6) 旅游经营者与旅游者之间的关系,包括旅游者在住宿、游览、餐饮、购物、乘坐交通工具、参加娱乐活动等环节中与旅游经营者之间产生的权利义务关系。这也是一种基于平等民事主体而产生的权利义务关系;

(7) 中国旅游经营者与外国旅游经营者在业务交往中所产生的关系,主要包括中外合资、合作而产生的关系。

三、旅游业与法制建设

（一）新形势下的旅游法制建设要求

党的十四届三中全会作出的建立社会主义市场经济体制的决定,对旅游业法制建设提出了更高的要求。市场经济就是法治经济,这已成为人们不争的共识,它要求社会具有更完备的法制,要求各行各业从业人员具有更高的法律素质。

在市场经济体制下,旅游经营者不再是政府的附属物,他们必须走向市场,真正成为自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的商品生产者和经营者。法律将明确界定投资者的产权、经营者的经营权,规范经营者的权利、义务和责任,使他们成为名副其实的市场主体。法律还将明确什么样的主体有资格进入市

场、什么样的主体不能进入市场、什么样的主体必须退出市场。

商品生产和交换是市场经济的核心,表现在经济上为市场,表现在法律上即是契约。旅游活动中的双方当事人必须遵循一定的原则,建立合法有效的合同关系,也需要法律加以确认和规范。竞争是市场经济的命脉,通过竞争,优胜劣汰,激发众多市场主体的进取精神,促进生产力不断发展。

合法、公平的竞争又是实现市场经济的重要条件。为了保证市场经济公平、有序进行,对于采取不正当竞争手段的竞争行为,例如削价竞争、虚假广告、不正当推销手段、窃取对方商业秘密、诋毁和损害竞争对手的声誉等,都应运用法律予以规范,以建立和维护公平竞争的市场秩序。

在市场经济条件下,经营者虽然拥有经营自主权,但并非无政府经济。政府管理经济的方式,由直接下达命令、发红头文件,转向运用法律手段宏观调控。但这种调控必须在法律规定的范围内,而不是超法律的行政行为;必须符合市场经济基本规律,尊重市场经济公平、效率、自由的原则,保护合法竞争;必须有利于调动生产经营者的主动性、积极性,为市场经济正常运转服务。

市场经济作为全面开放的经济,随着各国在经济上相应依存、渗透程度的不断加强,任何国家都不可能摆脱世界经济体系而独立发展,这就要求国家在立法时与国际惯例接轨,按通行规则办理;同时,也要求从业人员了解相关的国际惯例和通行规则。

(二) 适应社会主义市场经济体制,加强旅游法制建设

二十多年来,伴随着我国旅游业的快速发展,我国的旅游法制建设经历了从无到有、加快建立、逐步强化的过程,取得了长足的进步。

1. 加强机构建设,提供组织保障

设置专门旅游法制工作机构,为旅游法制建设工作提供组织保障。与国民经济其他部门相比,我国旅游业是一个新兴的产业部门,法制建设起步较晚,但国务院旅游行政管理部门十分重视法制建设。1985年,国务院旅游行政管理部门设立了旅游法制工作机构,负责旅游法规的制定、贯彻和监督检查工作。1988年11月,根据国家机构编制委员会审议、批准的《国家旅游局“三定方案”》,国家旅游局政策法规司正式成立。一些省、市也相继建立了政策法规处等法制工作机构。

2. 适应市场经济的要求,加快法制建设的步伐

在旅游业迅猛发展的背景下,旅游业的法制建设日新月异,推动着我国跻身世界旅游大国行列。

1985年国务院颁布我国第一个旅游行政法规《旅行社管理暂行条例》,此后又相继颁布《中国国际旅游价格管理暂行规定》、《导游人员管理暂行规定》和