

高职高专素质教育系列教材

# 旅游法读本

傅林放 主编

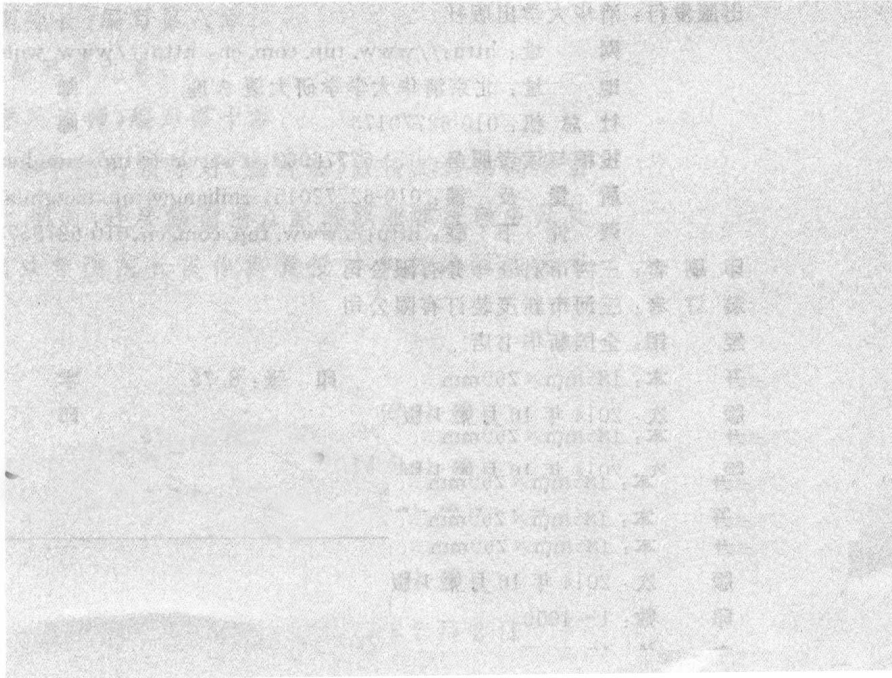


清华大学出版社

高职高专素质教育系列教材

# 旅游法读本

傅林放 主编



## 内 容 简 介

本书以旅游法律体系为立足点,对《旅游法》及相关法律制度做了系统介绍。在具体内容上,本书介绍了《旅游法》的立法背景及基本情况,介绍了旅游者权益保护法律制度、旅游规划与促进法律制度、旅游资源管理与保护法律制度、旅行社法律制度、导游与领队人员法律制度、旅游服务合同法律制度、旅游饭店法律制度、旅游安全法律制度、出境入境管理法律制度、旅游投诉与监管法律制度等。

本书适合旅游院校学生,特别是旅游高职高专院校学生学习旅游法律制度,特别是《旅游法》的规定,同时也适合旅游业内人士及其他对旅游法律规定感兴趣的人士做参考使用。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

### 图书在版编目(CIP)数据

旅游法读本/傅林放主编.--北京:清华大学出版社,2014

高职高专素质教育系列教材

ISBN 978-7-302-38051-1

I. ①旅… II. ①傅… III. ①旅游业—法规—中国—高等职业教育—教材 IV. ①D922.296

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 219843 号

责任编辑:左卫霞

封面设计:傅瑞学

责任校对:袁 芳

责任印制:刘海龙

出版发行:清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>, <http://www.wqbook.com>

地 址:北京清华大学学研大厦 A 座 邮 编:100084

社 总 机:010-62770175 邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, [c-service@tup.tsinghua.edu.cn](mailto:c-service@tup.tsinghua.edu.cn)

质 量 反 馈:010-62772015, [zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn](mailto:zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn)

课 件 下 载: <http://www.tup.com.cn>, 010-62795764

印 刷 者:三河市君旺印务有限公司

装 订 者:三河市新茂装订有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:185mm×260mm

印 张:8.75

字 数:220 千字

版 次:2014 年 10 月第 1 版

印 次:2014 年 10 月第 1 次印刷

印 数:1~4000

定 价:19.50 元



《中华人民共和国旅游法》(以下简称《旅游法》)在施行之后,面临的首要课题就是如何更好地贯彻落实《旅游法》的各项规定。保障法律的有效实施,是一项系统性、综合性的工程,普法是其中最为基础的一项工作。普法工作一方面要针对行业现有的从业人员;另一方面更要针对未来的从业人员,主要是旅游院校的在校学生。目前旅游院校一般只针对部分专业开设旅游法律课程,本书就是专门为此前没有开设旅游法律课程的旅游专业而编写,目的在于让《旅游法》的相关知识更全面地在旅游院校中推广普及。

本书在章节安排上,以《旅游法》的体例为原型,并根据教材知识体系的需要,做了适当调整。在内容上,以《旅游法》的规定为核心,同时尽可能吸收关系紧密的相关法律规定。本书最终以旅游法律体系的形式呈现在读者面前,让读者在学习《旅游法》相关规定的时候,有机会进一步了解下位法中一些具体的规定,以及《旅游法》中涉及不多但对旅游行业十分重要的法律规定。

本书由浙江旅游职业学院傅林放副教授担任主编。具体编写分工如下:

傅林放(浙江旅游职业学院副教授)编写第一章、第二章、第五章、第六章、第十一章;

齐晨辰(浙江旅游职业学院讲师)编写第三章;

陈吉芬(浙江省旅游局法规处)编写第四章;

王惠静(北京第二外国语学院法政学院副教授)编写第七章;

黄恢月(浙江省旅游局市场处副处长)编写第八章;

徐迎(浙江旅游职业学院讲师)编写第九章;

罗一涵(浙江大学城市学院法学院讲师)编写第十章。

本书的出版得益于浙江旅游职业学院的领导对《旅游法》宣传工作的高度重视和大力支持,在此表示特别感谢。同时,还要感谢浙江旅游职业学院教务处处长叶志良教授、浙江大学城市学院法学院院长侯作前教授对本书编写的无私帮助。

傅林放

2014年7月2日



|                            |    |
|----------------------------|----|
| 第一章 旅游法导论 .....            | 1  |
| 第一节 《旅游法》出台的背景 .....       | 1  |
| 第二节 《旅游法》的主要内容 .....       | 3  |
| 第三节 《旅游法》与旅游法律体系 .....     | 5  |
| 本章练习 .....                 | 6  |
| 第二章 旅游者权益保护法律制度 .....      | 7  |
| 第一节 旅游者权利与义务 .....         | 7  |
| 一、《旅游法》规定旅游者权利与义务的依据 ..... | 7  |
| 二、旅游者权利与国家义务 .....         | 7  |
| 三、旅游者权利的内容 .....           | 8  |
| 四、旅游者义务 .....              | 10 |
| 第二节 旅游纠纷处理 .....           | 10 |
| 一、协商 .....                 | 11 |
| 二、调解 .....                 | 11 |
| 三、仲裁 .....                 | 11 |
| 四、诉讼 .....                 | 11 |
| 本章练习 .....                 | 12 |
| 第三章 旅游规划与促进法律制度 .....      | 14 |
| 第一节 旅游规划制度 .....           | 14 |
| 一、旅游规划概述 .....             | 14 |
| 二、旅游发展规划制度 .....           | 16 |
| 第二节 旅游促进制度 .....           | 19 |
| 一、旅游促进制度概述 .....           | 19 |
| 二、旅游产业政策 .....             | 19 |
| 三、旅游综合协调机制 .....           | 20 |
| 四、旅游形象推广制度 .....           | 21 |
| 五、旅游公共信息服务制度 .....         | 22 |
| 六、旅游人才培养制度 .....           | 23 |
| 第三节 新业态旅游 .....            | 24 |
| 一、乡村旅游经营规范 .....           | 24 |

|                                |           |
|--------------------------------|-----------|
| 二、高风险旅游活动经营规范 .....            | 26        |
| 三、在线旅游经营规范 .....               | 28        |
| 本章练习 .....                     | 30        |
| <b>第四章 旅游资源管理与保护法律制度 .....</b> | <b>32</b> |
| 第一节 旅游资源及其管理与保护 .....          | 32        |
| 一、旅游资源的概念 .....                | 32        |
| 二、旅游资源的构成条件与特征 .....           | 33        |
| 三、旅游资源的类型 .....                | 33        |
| 四、旅游资源保护的意义、法制环境及主要内容 .....    | 33        |
| 第二节 旅游资源管理与保护的主要法律制度 .....     | 34        |
| 一、《旅游法》对旅游景区的规定 .....          | 34        |
| 二、《风景名胜区条例》 .....              | 36        |
| 三、《文物保护法》 .....                | 37        |
| 第三节 旅游区(点)质量等级的划分与评定 .....     | 40        |
| 一、旅游景区质量等级及标志 .....            | 40        |
| 二、等级评定的范围、组织、权限与程序 .....       | 40        |
| 本章练习 .....                     | 41        |
| <b>第五章 旅行社法律制度 .....</b>       | <b>43</b> |
| 第一节 旅行社设立 .....                | 43        |
| 一、旅行社设立条件 .....                | 43        |
| 二、旅行社业务范围 .....                | 44        |
| 三、旅行社设立许可 .....                | 44        |
| 四、外商投资旅行社的设立 .....             | 45        |
| 五、分支机构的设立 .....                | 45        |
| 六、法律责任 .....                   | 46        |
| 第二节 旅游服务质量保证金 .....            | 46        |
| 一、旅游服务质量保证金存入 .....            | 46        |
| 二、旅游服务质量保证金的使用 .....           | 47        |
| 三、旅游服务质量保证金的取出 .....           | 47        |
| 四、法律责任 .....                   | 47        |
| 第三节 旅行社责任保险 .....              | 48        |
| 一、责任险的投保 .....                 | 48        |
| 二、责任险的理赔 .....                 | 48        |
| 三、旅行社责任险与旅游意外伤害险 .....         | 49        |
| 四、法律责任 .....                   | 49        |
| 第四节 旅行社经营规范 .....              | 49        |
| 一、旅游合同规范 .....                 | 49        |
| 二、旅游服务要求 .....                 | 50        |

|                           |    |
|---------------------------|----|
| 三、禁止零负团费 .....            | 50 |
| 四、导游领队聘用 .....            | 51 |
| 五、其他经营规范 .....            | 51 |
| 六、法律责任 .....              | 51 |
| 本章练习 .....                | 52 |
| 第六章 导游与领队人员法律制度 .....     | 54 |
| 第一节 导游人员概述 .....          | 54 |
| 一、导游人员的概念与分类 .....        | 54 |
| 二、导游人员的资格与条件 .....        | 56 |
| 第二节 导游人员的管理 .....         | 57 |
| 一、政府层面的管理 .....           | 57 |
| 二、旅行社层面的管理 .....          | 58 |
| 三、行业协会层面的管理 .....         | 58 |
| 第三节 导游人员的权利和义务 .....      | 59 |
| 一、导游人员与政府之间的权利义务关系 .....  | 59 |
| 二、导游人员与旅行社之间的权利义务关系 ..... | 60 |
| 三、导游人员与旅游者之间的权利义务关系 ..... | 61 |
| 第四节 领队人员的管理 .....         | 61 |
| 一、领队人员的概念 .....           | 61 |
| 二、领队证制度 .....             | 62 |
| 三、领队人员的权利和义务 .....        | 62 |
| 本章练习 .....                | 63 |
| 第七章 旅游服务合同法律制度 .....      | 65 |
| 第一节 旅游服务合同概述 .....        | 65 |
| 一、旅游服务合同的概念和特点 .....      | 65 |
| 二、旅游服务合同的法律适用 .....       | 66 |
| 第二节 包价旅游合同 .....          | 66 |
| 一、包价旅游合同的概念和法律特点 .....    | 66 |
| 二、包价旅游合同的内容和形式 .....      | 67 |
| 三、包价旅游合同的订立及相关义务 .....    | 67 |
| 四、包价旅游合同的转让 .....         | 68 |
| 五、包价旅游合同的变更 .....         | 69 |
| 六、包价旅游合同的履行 .....         | 70 |
| 七、包价旅游合同的解除 .....         | 71 |
| 八、违约责任 .....              | 73 |
| 第三节 其他服务合同 .....          | 76 |
| 一、委托代办合同 .....            | 76 |
| 二、住宿服务合同 .....            | 77 |

|                             |           |
|-----------------------------|-----------|
| 本章练习 .....                  | 78        |
| <b>第八章 旅游饭店法律制度 .....</b>   | <b>80</b> |
| 第一节 旅游饭店的星级划分和评定 .....      | 80        |
| 一、旅游饭店 .....                | 80        |
| 二、星级评定制度概况 .....            | 80        |
| 三、星级的划分及标志 .....            | 80        |
| 四、星级评定总则 .....              | 81        |
| 五、《旅游饭店星级的划分与评定》实施办法 .....  | 82        |
| 第二节 旅游饭店经营规范 .....          | 84        |
| 一、旅游饭店的权利义务 .....           | 84        |
| 二、旅客的权利义务 .....             | 85        |
| 第三节 旅游饭店治安管理规范 .....        | 86        |
| 一、旅游饭店治安管理的义务 .....         | 86        |
| 二、旅客的义务 .....               | 88        |
| 三、娱乐场所的管理 .....             | 88        |
| 本章练习 .....                  | 89        |
| <b>第九章 旅游安全法律制度 .....</b>   | <b>91</b> |
| 第一节 政府与旅游安全 .....           | 91        |
| 一、旅游安全职责的主体 .....           | 91        |
| 二、旅游安全职责的内容 .....           | 92        |
| 第二节 旅游经营者与旅游安全 .....        | 93        |
| 一、一般安全责任 .....              | 93        |
| 二、特殊安全责任 .....              | 94        |
| 三、旅游保险责任 .....              | 94        |
| 第三节 旅游者与旅游安全 .....          | 94        |
| 一、旅游者的安全保障权利 .....          | 95        |
| 二、旅游者的旅游安全义务 .....          | 95        |
| 本章练习 .....                  | 96        |
| <b>第十章 出境入境管理法律制度 .....</b> | <b>98</b> |
| 第一节 中国公民出境入境规范 .....        | 99        |
| 一、中国公民出境入境管理的基本要求 .....     | 99        |
| 二、证件种类 .....                | 99        |
| 三、护照的办理 .....               | 100       |
| 四、中国公民出境受限制的情形 .....        | 101       |
| 五、法律责任 .....                | 101       |
| 第二节 外国人入境出境与停留居留规范 .....    | 101       |
| 一、外国人出境入境管理的基本要求 .....      | 101       |

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| 二、签证的类别和签发 .....        | 102 |
| 三、外国人在中国境内居留停留的规定 ..... | 103 |
| 四、外国人出境入境受限制的情形 .....   | 104 |
| 五、调查与遣送 .....           | 105 |
| 六、法律责任 .....            | 105 |
| 第三节 出境入境边防检查规范 .....    | 107 |
| 一、边防检查站的职责和权利 .....     | 107 |
| 二、出境入境人员的义务 .....       | 107 |
| 三、边境地区出境入境人员的管理 .....   | 107 |
| 四、出境入境受限制的人员 .....      | 107 |
| 五、行李物品的检查 .....         | 108 |
| 六、法律责任 .....            | 108 |
| 第四节 出境入境卫生检疫规范 .....    | 109 |
| 一、检疫的范围 .....           | 109 |
| 二、检疫与监测 .....           | 109 |
| 三、法律责任 .....            | 110 |
| 本章练习 .....              | 110 |
| 第十一章 旅游投诉与监管法律制度 .....  | 112 |
| 第一节 旅游投诉制度 .....        | 112 |
| 一、旅游投诉的管辖与受理 .....      | 112 |
| 二、旅游投诉的处理 .....         | 114 |
| 第二节 旅游监管制度 .....        | 114 |
| 一、旅游监管的主体 .....         | 115 |
| 二、旅游监管的内容 .....         | 115 |
| 三、旅游行政处罚 .....          | 116 |
| 本章练习 .....              | 117 |
| 附录 中华人民共和国旅游法 .....     | 118 |
| 参考文献 .....              | 130 |

## 旅游法导论

### 本章提要

通过学习本章,了解《旅游法》的立法背景,《旅游法》的现实意义,《旅游法》的主要内容,《旅游法》与旅游法律体系的关系。

### 学习重点

- 《旅游法》的立法背景;
- 《旅游法》出台的现实意义;
- 《旅游法》的主要内容;
- 旅游法律体系的构成。

### 第一节 《旅游法》出台的背景

1845年,托马斯·库克(Thomas Cook)在莱斯特正式成立了托马斯·库克旅行社,专门从事旅游代理业务,成为世界上第一位专职的旅游代理商。旅行社的出现具有划时代意义,标志着旅游业的诞生。随着旅游业的不断发展,旅游活动中的各种矛盾也逐渐出现并增多,比如旅游者与旅游经营者的消费纠纷,旅游者、旅游开发企业与原住民的利益冲突,旅游企业之间的各类业务纠纷等。随着国际旅游业务的发展,这些矛盾也跨越了国界。为了规范旅游活动中各类主体的行为,避免或妥善解决这些矛盾,一些旅游业较为成熟的国家以及相关国际组织纷纷开始制定相关法律。20世纪50年代末60年代初,“旅游法”的概念开始出现。日本、韩国、巴西、墨西哥、英国、美国等国,根据本国的具体情况,相继制定了专门用于调整旅游活动领域中各种社会关系的法律、法规。同时,世界一些国家和旅游组织还签订了一批国际旅游公约、条约和协定,使旅游立法工作日趋完善。

我国旅游业在改革开放之后迅速发展,随之而来的就是对立法规范的需求。旅游法正是改革开放初期就启动的一个立法项目,早在1982年,国家旅游局就曾着手起草《旅游法》,1988年列入第七届全国人大常委会立法规划和国务院立法计划。1990年3月,国家旅游局牵头,成立了《旅游法》起草小组,经过反复研究和认真修改,于1993年形成《旅游法》送审稿。

第一次启动旅游立法工作时,由于我国旅游业发展尚处于起步阶段,各方对旅游立法涉及的一些重要问题认识不尽一致,旅游立法工作被搁置;1993年《旅游法》形成送审稿时,中共中央作出关于建立社会主义市场经济的决定,为适应新的发展,这部送审稿未能提请审议,《旅游法》起草工作就此搁置。因此,我国旅游业多年来一直缺乏一部“法律”,对旅游法制的实际需求只能通过制定相应的行政法规、地方法规以及各类规章来解决。

1985年5月11日,由国务院制定发布的《旅行社管理暂行条例》是我国旅游业的第一部行政法规。1996年10月15日,该暂行条例被废止,国务院制定发布了《旅行社管理条例》。

2001年12月11日,因我国加入世界贸易组织(WTO),对该条例做了修改。2009年2月20日,国务院又制定发布了《旅行社条例》,废止了原来的管理条例。

1985年6月7日,国务院制定发布的《风景名胜区管理暂行条例》是我国第二部旅游行政法规。2006年9月19日发布的《风景名胜区条例》废止了前述暂行条例。

我国第三部重要的旅游行政法规是《导游人员管理暂行规定》,1987年11月14日经国务院批准,并于1987年12月1日由国家旅游局发布。1999年5月14日由国务院制定并发布的《导游人员管理条例》废止了前述规定。

1996年3月8日,经国务院批准由国家旅游局发布的《边境旅游暂行管理办法》迄今有效,是我国第四部旅游行政法规。

1997年3月17日经国务院批准,1997年7月1日由国家旅游局、公安部发布的《中国公民自费出国旅游管理暂行办法》是我国第五部旅游行政法规。2002年5月27日由国务院发布的《中国公民出国旅游管理办法》废止了前述暂行办法。

此外,国务院有关部门制定了30多个行政规章,全国31个省(区、市)人大也制定了《旅游条例》或《旅游管理条例》。

随着改革开放的深化和我国经济社会的持续快速发展,我国旅游业发展迅速,旅游出游人次大幅提升,旅游资源开发投资热度空前,越来越多的人开始认识到:旅游业对促进经济社会发展作用巨大,是名副其实的无烟“工业”、无校舍“教育”、无广告“宣传”、无会场“外交”。旅游业在国民经济中日益成为战略性支柱产业。但是同时旅游市场乱象频现,既损害了旅游者的合法权益,也不利于整个行业良性发展。原先主要依靠行政法规、地方法规、部门及地方规章进行规范管理的法制状况已经越来越不能适应实际需要,表现为立法内容系统性、科学性不够,立法层次不高,特别是不少新问题国务院行政法规也无权触及。为此,社会上要求制定《旅游法》的呼声进一步提高,全国人大代表也多次提出议案和建议,要求加快制定《旅游法》。据统计,从第八届全国人大一次会议至第十一届全国人大五次会议,共有1400多名代表和3个代表团提交48件议案,建议制定《旅游法》。同时,还有许多代表提出意见和建议,希望尽快制定《旅游法》。

2009年12月18日,第十一届全国人大财经委牵头组织国家发改委、国家旅游局等23个部门和有关专家成立《旅游法》起草组,随后,《旅游法》起草工作紧张有序地进行。前后两年多来,《旅游法》起草组先后举行5次全体会议,分别到十几个省(区、市)和有关国家开展调研考察,召开了数十次座谈会、研讨会和论证会,深入研究国内外旅游业发展和旅游立法的情况和经验,先后形成了三个阶段草案文本和数十个修改稿,并多次征求有关部门和省(区、市)的意见。2012年3月14日,全国人大财经委第六十四次全体会议审议并通过了《旅游法》草案。

经过多方面的努力,2012年8月27日,《旅游法》草案提请第十一届全国人大常委会第二十八次会议初次审议。2012年8月31日,全国人大常委会在中国人大网上公布《旅游法》草案,公开征求社会公众的意见。综合各方面意见,全国人大法律委提出了《旅游法》草案二次审议稿,提请2012年12月举行的第十一届全国人大常委会第三十次会议再次审议。2013年4月23日,《旅游法》草案提请第十二届全国人大常委会第二次会议进行第三次审议。2013年4月25日下午,在充分吸收一审、二审、三审以及社会各方面意见和建议的基础上,第十二届全国人大常委会第二次会议对《旅游法》进行表决,结果150票赞成,5票弃权,《旅游法》由此诞生。

《旅游法》的颁布实施,标志着中国旅游业进入了全面依法兴旅、依法治旅的新阶段,是中

国旅游业发展史上具有里程碑意义的一件大事,是实现旅游业发展“两大战略目标”制度的基石,是维护旅游者和旅游经营者权益、规范旅游市场的法律保证,其影响是多方面的:一是有利于转变旅游发展方式、调整旅游产业和产品结构;二是有利于规范旅游市场秩序、保护旅游者和旅游经营者的合法权益;三是有利于协调行业管理关系、促进旅游业及相关行业发展;四是有利于把旅游业培育成为国民经济的战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业,使我国从旅游大国发展成为旅游强国。

总之,《旅游法》总结了改革开放和科学发展的成果和经验,规范了旅游活动和经营的方方面面,在促进发展、统筹管理、资源保护、安全保障和投诉处理等体制机制方面做出了制度性安排,对提升旅游品质和文明旅游也提出了引导性的要求,这些内容对促进旅游业持续健康发展具有重大的现实意义和深远的历史影响。

## 第二节 《旅游法》的主要内容

《旅游法》共设十章一百一十二条,第一章是总则,总共八条,对整部法律最基本的问题作出了规定。总则明确了立法的宗旨是保障旅游者和旅游经营者的合法权益,规范旅游市场秩序,保护和合理利用旅游资源,促进旅游业持续健康发展。其中将旅游者权益保障放在最前面,并明确规定,国家发展旅游事业,完善旅游公共服务,依法保护旅游者在旅游活动中的权利,彰显了本法以保护旅游者权益为最核心的价值追求。

针对旅游资源开发,总则规定,旅游业发展应当遵循社会效益、经济效益和生态效益相统一的原则。国家鼓励各类市场主体在有效保护旅游资源的前提下,依法合理利用旅游资源。利用公共资源建设的游览场所应当体现公益性质。

针对旅游市场秩序,总则规定,国家建立健全旅游服务标准和市场规则,禁止行业垄断和地区垄断。旅游经营者应当诚信经营,公平竞争,承担社会责任,为旅游者提供安全、健康、卫生、方便的旅游服务。

针对管理体制,总则明确要求国务院建立健全旅游综合协调机制,对旅游业发展进行综合协调。要求县级以上地方人民政府应当加强对旅游工作的组织和领导,明确相关部门或者机构,对本行政区域的旅游业发展和监督管理进行统筹协调,并规定依法成立的旅游行业组织,实行自律管理。

总则还特别就文明旅游作出原则要求,明确国家倡导健康、文明、环保的旅游方式,支持和鼓励各类社会机构开展旅游公益宣传,对促进旅游业发展作出突出贡献的单位和个人给予奖励。

《旅游法》第二章是旅游者,总共八条,主要是对旅游者的重要权利和义务做出了规定。其中前四条规定了旅游者的权利,包括自主选择权、知情权等。后四条规定了旅游者的义务,包括文明旅游的义务,理性维权的义务等。

《旅游法》第三章是旅游规划和促进,总共十一条。前六条主要对旅游规划进行了规定,包括制定规划的主体、需要制定规划的情形、规划的内容要求、规划的执行等。后五条对政府促进旅游发展的职责做了原则性规定,包括制定相关促进政策、组织旅游形象推广、提供旅游公共服务、支持旅游人才培养等相关职责。

《旅游法》第四章是旅游经营,总共二十九条。这一章无论从篇幅上看,还是从内容上看,都是属于《旅游法》的核心部分。该章在性质上属于行政法律,主要是针对旅游经营者的管理

性规定,包括旅行社设立、经营规范,导游、领队资格证申领及从业规范,景区设立、经营规范,高风险旅游经营、网络旅游经营规范等。

《旅游法》第五章是旅游服务合同,总共十九条。这一章同样属于本法的核心部分,性质上属于民事法律,主要对包价旅游合同、委托代办合同以及住宿服务经营者的相关民事义务做出了规定。值得特别说明的是,旅游合同在过去属于无名合同,虽然它具有很多特殊性,但我国合同法并未对此做出专门规定,因此一直缺乏自己独立的规则领域。《旅游法》以十九条的篇幅专章规定,使旅游服务合同,特别是包价旅游合同,成为我国合同法律体系中一个新的有名合同。

《旅游法》第六章是旅游安全,总共七条,规定了政府及其相关部门、旅游经营者在旅游安全方面应采取的措施,应负的责任。

《旅游法》第七章是旅游监督管理,总共八条,规定了县级以上人民政府旅游主管部门和有关部门对旅游市场实施监督管理的职责,明确了县级以上人民政府旅游主管部门的监管权力,并对监管内容、监管行为、监管方式做了规定。

《旅游法》第八章是旅游纠纷处理,总共四条,对旅游纠纷处理的途径、旅游投诉处理和旅游纠纷调解的主体等内容做了规定。

《旅游法》第九章是法律责任,总共十六条,针对违反本法相关规定之行为的法律责任做了详细的规定。其中七条是针对旅行社违法行为的,三条是针对从业人员违法行为的,尤其是导游、领队人员;两条是针对一般旅游经营者违法行为的,两条是针对景区经营行为的,一条是针对旅游主管部门和有关部门工作人员的监管行为的,一条是针对严重违反本法构成犯罪的处理。

《旅游法》最后一章是附则,只有两条,分别对本法重要的六个概念的定义做了规定,比如包价旅游合同的定义,以及规定本法的施行日期为2013年10月1日。

《旅游法》的内容涉及旅游业的方方面面,不同部分的法律性质也是多样的,这是一部综合性的立法,这种综合性体现在多个层面。从内容角度看,除总则、法律责任和附则外,《旅游法》分别对旅游者、旅游规划和促进、旅游经营、旅游服务合同、旅游安全、旅游监督管理、旅游纠纷处理等内容作了规定,是适用于几乎所有旅游活动类型及环节的综合立法,其调整内容是在中华人民共和国境内的和在中华人民共和国境内组织到境外的游览、度假、休闲等形式的旅游活动,以及为旅游活动提供相关服务的经营活动。具体而言,在类型上,包括境内、境外,团队、散客,传统旅游、新业态旅游,线下服务、线上服务等;在环节上,包括住宿、餐饮、交通、游览、购物、娱乐等。

从调整的主体角度看,《旅游法》是适用于旅游业的几乎全部主体的综合立法,涉及旅游者、旅游经营者(旅行社、景区、饭店、旅游运输等)、旅游从业人员、政府及相关工作人员、旅游行业组织、旅游职业教育和培训组织。

从法律部门角度看,《旅游法》是涉及六大部门法的综合立法,包括经济法、行政法、民法、程序法,甚至还有部分条款属于社会法和刑法。所调整的法律关系包括旅游者与旅游经营者之间的民事法律关系,旅游者与政府管理部门之间的消费者保护法律关系,旅游经营者与行政管理部门之间的行政法律关系,旅游从业人员与政府管理部门之间的行政法律关系,旅行社与导游、领队之间的劳动法律关系,政府管理部门之间的行政协调法律关系等。

从功能角度看,《旅游法》是“三合一”的综合立法:是保护法,保护旅游者权益;是规范法,规范旅游经营行为;是促进法,促进旅游业可持续发展。

### 第三节 《旅游法》与旅游法律体系

法律体系是指一国以所有现行法为基础所形成的,作为一个有机统一体存在的法的整体。法律体系作为一个有机的整体,不是随意拼凑而成的没有内在联系的法律杂烩。一国的法律制度,由一个一个具体的法律所合成。这些法不应是纷乱杂陈的,而应是有内在联系的、完整的一个体系。这个体系是构成一国法律制度直接的实在的基础,它的状况直接关系一国法律制度的状况。

旅游法律体系就是一国调整旅游活动产生的社会关系的各种法律规范的整体。旅游法律体系究竟包含哪些法律?首先让我们认识我国的法律渊源。

法律的渊源也就是法律的形式,是指由不同国家机关制定、认可和变动的,具有不同法的效力或地位的各种法的形式,具体有如下形式。

(1) 宪法。宪法是国家最高权力机关经由特殊程序制定和修改的,综合性地规定国家、社会和公民生活的根本问题的,具有最高法的效力的一种法,一切法律、法规和其他规范性文件都不得与宪法相抵触。

(2) 法律。法律是由全国人大及其常委会依法制定和变动的,规定和调整国家、社会和公民生活中某一方面带有根本性的社会关系或基本问题的一种法。通常亦被人们称为狭义上的法律。其法律效力仅次于宪法。《中华人民共和国旅游法》就是由全国人大常委会制定的法律。

(3) 行政法规。行政法规是由最高国家行政机关国务院依法制定和变动的,有关行政管理和管理行政事项的规范性法文件的总称。其效力仅次于宪法和法律。如《旅行社条例》、《导游人员管理条例》、《中国公民出国旅游管理办法》就是行政法规。

(4) 地方性法规。地方性法规是由特定的地方国家机关依法制定和变动的,效力不超出本行政区域范围,作为地方司法依据之一。现阶段,省、自治区、直辖市、省级政府所在地的市、经国务院批准的较大市的人大及其常委会,根据本地的具体情况和实际需要,在不与宪法、法律、行政法规相抵触的前提下,可以制定和颁布地方性法规,报全国人大常委会和国务院备案。如《浙江省旅游管理条例》、《杭州市旅游条例》、《宁波旅游景区条例》等就是地方性法规。

(5) 自治条例和单行条例。根据现行宪法和民族区域自治法规定,各级民族自治地方的人大都有权依照当地民族的政治、经济和文化特点,制定自治条例、单行条例。自治区的自治条例和单行条例报全国人大常委会批准后生效。自治州、自治县的自治条例和单行条例,报省或自治区人大常委会批准后生效,并报全国人大常委会备案。

(6) 部门规章。部门规章是国务院所属部委根据法律和国务院行政法规、决定、命令,在本部门的权限内,所发布的各种行政性的规范性法文件,亦称为部委规章。其地位低于宪法、法律、行政法规,不得与它们相抵触。国家旅游局颁布的《旅游行政处罚办法》、《大陆地区居民赴台湾地区旅游管理办法》、《旅行社条例实施细则》等属于部门规章。

(7) 地方政府规章。地方政府规章是有权制定地方性法规的地方人民政府根据法律、行政法规制定的规范性法律文件。地方政府规章除不得与宪法、法律、行政法规相抵触外,还不得与上级和同级地方性法规相抵触。《浙江省旅游度假区管理办法》、《浙江省旅行社管理办法》、《浙江省导游人员管理办法》、《宁波市旅游业管理办法》等都属于地方政府规章。

(8) 国际条约。国际条约指两个或两个以上国家或国际组织间缔结的确定其相互关系中

权利和义务的各种协议,是国际间相互交往的一种最普遍的法的渊源或法的形式。国际条约不仅包括以条约为名称的协议,也包括国际法主体间形成的宪章、公约、盟约、规约、专约、协定、议定书、换文、公报、联合宣言、最后决议书。国际条约本属国际法范畴,但对缔结或加入条约的国家的机关、公职人员、社会组织和公民也有法的约束力,在这个意义上,国际条约也是该国的一种法的渊源或法的形式,与国内法具有同等约束力。我国签订或加入的国际条约也是我国法的渊源之一,如1970年世界旅游组织(World Tourism Organization, WTO)在布鲁塞尔制定的《旅行契约国际公约》,联合国教育、科学及文化组织大会于1972年制定的《世界遗产公约》等。

(9) 司法解释。司法解释是司法机关对法律、法规的具体应用问题所作的说明,是法律解释的一种,属正式解释。对某一案件在适用法律上所作的解释,只对该案件有效,没有普遍约束力。最高法院所作的解释,对下级法院通常具有约束力,违背宪法与法律的司法解释无效。如最高人民法院《关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》就是司法解释。司法机关作为法律适用机关并无立法权,因此司法解释理论上不属于法律渊源,但由于司法解释在我国司法实践中发挥着重要的作用,填补了大量的法律空白,因此在事实上也相当于一种法律渊源。

综上,从法律渊源角度,我们旅游法律体系由法律、行政法规、地方法规、行政规章、地方规章、自治条例和单行条例、部门规章、地方政府规章、国际条约、司法解释等形式的法律所构成。其中《旅游法》是这个体系中具有最高效力的规范形态,《旅游法》施行后,以前颁布的低位阶的旅游法律与《旅游法》冲突的条款即无效,相应法律需要及时修改,比如《旅行社条例》与旅游法不一致的、冲突的条款就无效,需要及时修改。这些法律,以《旅游法》为核心,构成一个有机的整体,就是旅游法律体系。本书正是从旅游法律体系的角度,以《旅游法》为中心,对相应的法律、法规、规章做了较为全面、系统的介绍。

## 本章练习

1. 我国《旅游法》出台是基于什么样的背景?
2. 《旅游法》出台对我国旅游业有什么样的意义?
3. 《旅游法》与旅游法律体系是什么关系?

# 旅游者权益保护法律制度

### 本章提要

权利与义务是法律的核心概念,也是法律的核心内容。旅游者权利与义务又是《旅游法》所规定的各类权利与义务中的核心。与之相应,因旅游者权利受到损害或旅游者义务履行存在的问题所引起的法律纠纷,也就成了《旅游法》领域内各类纠纷的核心部分。通过学习本章,应了解和熟悉旅游者权利与义务,了解旅游纠纷处理的主要途径和相关法律法规规定。

### 学习重点

- 旅游者的权利;
- 旅游者的义务;
- 旅游纠纷处理的途径。

## 第一节 旅游者权利与义务

### 一、《旅游法》规定旅游者权利与义务的依据

旅游者也就是旅游消费者,旅游者的旅游消费活动受《中华人民共和国消费者权益保护法》的保护,但旅游消费活动具有其特殊性,至少有以下几方面的表现:旅游服务具有综合性,通常涵盖了食、宿、行、游、购、娱等多个方面;旅游消费具有异地性,旅游者对旅游目的地通常是不熟悉的;旅游活动的开展依赖各种客观条件,受不可抗力等客观因素影响较大;旅游活动需要旅游者亲自参与、配合,受旅游者个体条件影响较多;主观的精神体验是旅游者对旅游服务评价的重要依据,因此不同旅游者对相同的旅游服务可能产生不同的评价。正因为旅游活动具有上述特殊性,才需要《旅游法》给予专门保护,《旅游法》也以保护旅游者权利作为其价值基础和首要目标。

旅游消费活动还存在另外一些特殊性,比如旅游很多时候表现为一种社会活动,它具有外部性,会给旅游目的地的经济、社会、自然等环境带来影响,这就要求《旅游法》对旅游者的行为进行一定的规范和约束,这种规范和约束具体表现为旅游者的义务。

### 二、旅游者权利与国家义务

作为消费者,旅游者权利主要是基于旅游消费活动而享有的消费者权利。消费者权利是国家基于消费者弱势地位,为平衡消费者与经营者之间关系而设定的权利。一方面经营者有义务遵守相关规定,不损害旅游消费者的权利;另一方面国家有义务保护旅游者权利。国家对旅游消费者权益的保护,充分体现在《旅游法》的各部分内容之中。自第三章到第九章,在设立规范旅游市场秩序,保护旅游经营者合法权益,促进旅游产业健康发展等立法目标的同时,也

从各个角度对旅游者权益进行了规定。国家履行保护旅游者权益的义务的方式也是多样化的,《旅游法》本身就是国家通过行使立法权保护旅游者权益的体现。此外,旅游规划与促进、建立健全旅游管理体制、健全旅游基础设施、提供旅游公共服务、实行旅游市场监管、对旅游投诉进行行政调解等,都是保护旅游者权益的全方位措施。

### 三、旅游者权利的内容

#### (一) 自主选择权

旅游者有权自主选择旅游产品和服务,有权拒绝旅游经营者的强制交易行为。旅游企业向旅游者提供旅游服务时,应当充分尊重其自主选择权,不得强迫旅游者参加旅游项目,特别是不得强迫旅游者参加购物和自费项目。

#### (二) 知情权

旅游者有权知悉其购买的旅游产品和服务的真实情况。旅游经营者有义务向旅游者告知旅游行程安排、旅游服务项目的具体内容和标准、自由活动时间安排、责任减免信息以及旅游者应当注意的旅游目的地相关法律、法规和风俗习惯、宗教禁忌,依照中国法律不宜参加的活动等内容,并有权要求旅行社在旅游行程开始前提供旅游行程单。

#### (三) 受尊重权

旅游者的人格尊严、民族风俗习惯和宗教信仰应当得到尊重。旅游者有权要求旅游经营者对其在经营活动中知悉的旅游者个人信息予以保密。

#### (四) 特殊旅游者依法享受便利和优惠权

残疾人、老年人、未成年人等旅游者在旅游活动中依照法律、法规和有关规定享受便利和优惠。一方面,旅游经营者应当依法提供这样的便利和优惠;另一方面,国家应当积极出台相关制度,规定和保障特殊人群在旅游活动中享有便利和优惠的权利。

#### (五) 损害赔偿请求权

旅游者有权要求旅游经营者按照约定提供产品和服务。旅游者人身、财产受到损害的,有依法获得赔偿的权利。

景区、住宿经营者将其部分经营项目或者场地交由他人从事住宿、餐饮、购物、游览、娱乐、旅游交通等经营的,旅游者有权要求景区、住宿经营者对实际经营者给旅游者造成的损害承担连带责任。

旅行社具备履行条件,经旅游者要求仍拒绝履行合同,造成旅游者人身损害、滞留等严重后果的,旅游者在获得损害赔偿之后,还可以要求旅行社支付旅游费用一倍以上三倍以下的赔偿金,这额外的赔偿被称为惩罚性赔偿。

#### (六) 退货、退费请求权

旅行社违法安排购物或者另行付费旅游项目的,旅游者有权在旅游行程结束后三十日内,要求旅行社为其办理退货并先行垫付退货货款,或者退还另行付费旅游项目的费用。