



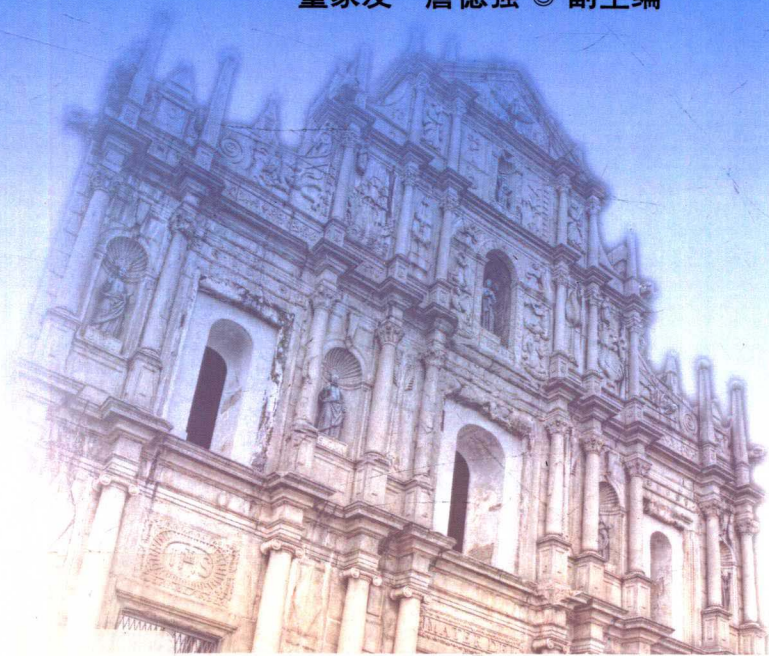
《香港澳门基本法研究》丛书之四

黄来纪 ◎ 总主编

澳门创建世界旅游休闲中心 法律问题研究

郑 戈 朱应平 ◎ 主 编

董家友 詹德强 ◎ 副主编



中国民主法制出版社



《香港澳门基本法研究》丛书之四

黄来纪 ◎ 总主编

澳门创建世界旅游休闲中心 法律问题研究

郑 戈 朱应平 ◎ 主 编
董家友 詹德强 ◎ 副主编



中国民主法制出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

澳门创建世界旅游休闲中心法律问题研究 / 郑戈,
朱应平主编. —北京: 中国民主法制出版社, 2017. 11
(港澳基本法研究 / 黄来纪总主编)
ISBN 978-7-5162-1688-0

I. ①澳… II. ①郑… ②朱… III. ①旅游业 - 法规 -
研究 - 澳门 IV. ①D927.659.022.964

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 275616 号

图书出品人: 刘海涛
全案统筹: 乔先彪
责任编辑: 陈曦

书名 / 澳门创建世界旅游休闲中心法律问题研究
总主编 / 黄来纪
主编 / 郑戈 朱应平
副主编 / 董家友 詹德强

出版·发行 / 中国民主法制出版社
地址 / 北京市丰台区玉林里 7 号 (100069)
电话 / (010) 63055259 (总编室) 63057714 (发行部)
传真 / (010) 63056975 63056983

http: //www. npcpub. com

E-mail: mzfz@npcpub. com

经销 / 新华书店

开本 / 32 开 880 毫米 × 1230 毫米

印张 / 8.5 字数 / 192 千字

版本 / 2018 年 1 月第 1 版 2018 年 1 月第 1 次印刷

印刷 / 北京建宏印刷有限公司

书号 / ISBN 978-7-5162-1688-0

定价 / 39.00 元

出版声明 / 版权所有, 侵权必究。

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

策研人员

一、总策划

- 李 飞 全国人大常委会副秘书长
叶 青 上海社会科学院法学研究所原所长现为华东政法大学校长
叶必丰 上海社会科学院法学研究所所长
季卫东 上海交通大学凯原法学院院长
李昌道 上海市高级人民法院原副院长

二、总顾问

- 李 磊 国家旅游局法规司副司长
程卫东 澳门特别行政区政府旅游局副局长
谭茆芸 新华社原香港分社社长助理兼经济部部长
杨振汉 香港东南信息中心副董事长兼总经理
唐晓晴 澳门大学法学院院长
顾肖荣 上海社会科学院法学研究所原所长

三、策划

- 安文录 上海社会科学院法学研究所办公室主任
成 涛 上海国际商务法律研究会常务副会长
简万宁 澳门科技大学法学院助理教授

四、主编

- 郑 戈 上海交通大学凯原法学院教授
朱应平 华东政法大学宪法教研室主任

五、副主编

董家友 路漫律师品牌机构创始人

詹德强 上海国际商务法律研究会公司法专业委员会执行主任

六、执行编辑

林海彤 澳门旅游学院特聘法律导师

吴晓丽 上海国际商务法律研究会公司法专业委员会学术秘书

目 录

辞 言	1
辞言一 全国人大常委会副秘书长李飞的致辞	1
辞言二 国家旅游局法规司副司长李磊的致辞	3
辞言三 上海交通大学凯原法学院院长季卫东的致辞	5
辞言四 上海市高级人民法院原副院长李昌道的致辞	7
辞言五 香港东南信息中心副董事长兼总经理杨振汉的致辞	8
辞言六 上海市法学会专职副会长施基雄的致辞	9
辞言七 上海市法学会港澳台法律研究会会长黄来纪的 致辞	10
 第一章 澳门创建世界旅游休闲中心可行性问题研究	13
第一节 澳门创建世界旅游休闲中心可行性思考	13
一、《纲要》将粤港澳合作提升至国家战略高度	13
二、澳门在粤港澳区域合作中的战略定位及其内涵	15
三、三管齐下把澳门建成世界旅游休闲中心	18
第二节 澳门创建世界旅游休闲中心可行性再思考	28
一、全球迎来休闲时代	30
二、中国将逐步进入休闲时代	34

三、澳门着力建设世界旅游休闲中心	39
四、澳门建设世界旅游休闲中心的几点具体建议	42
第三节 澳门创建“世界旅游休闲中心”须硬软环境	
并驾齐驱	47
一、打造符合国际现代化标准的旅游休闲硬环境	48
二、打造符合国际现代化标准的旅游休闲软环境	52

第二章 构建与创建世界旅游休闲中心相匹配的法律

体系问题研究	61
第一节 澳门旅游业发展总体规划	61
一、澳门建设世界旅游休闲中心的定位	61
二、旅游业与澳门特别行政区五年发展规划的关系	62
三、《澳门旅游业发展总体规划》编制过程	63
四、《澳门旅游业发展总体规划》的公众性	66
结 语	66
第二节 香港旅游立法构架对澳门构建与创建世界旅游	
休闲中心相匹配的法律体系的启示	67
一、香港旅游法律构架的若干特点	68
二、香港旅游立法对澳门建创“世界旅游休闲中心法律	
体系”的启示	74
第三节 日本调整旅游业法律体系对澳门的可借性	81
一、基本性规范	81
二、专门性规范	83
三、细则性规范	83
四、配套性规范	84
五、相关性规范	84

六、行业性规范	84
第四节 澳门创设世界旅游休闲中心急需旅游综合法配套	85
一、旅游综合法的位阶和调整范围	85
二、现行澳门旅游法律体系的状况	87
三、建设世界旅游休闲中心急需旅游综合法保驾护航	88
第三章 完善澳门现行旅游法律规范问题研究	89
第一节 完善澳门包价旅游合同法律规定的若干建议	89
一、包价旅游合同和包价旅游产品	90
二、完善澳门包价旅游合同法律规定应遵循的原则	90
三、完善澳门包价旅游合同法律规定的具体建议	92
第二节 完善澳门现行旅行社法规的思考	96
一、澳门现行旅行社法规的概况	96
二、对澳门现行旅行社法规的评价	98
三、完善澳门旅游立法的思考	104
第三节 完善澳门旅游酒店业法律制度的研究	108
一、澳门现行酒店业及其法规的概况	109
二、关于酒店业税务相关的规范	116
三、与酒店业法规相关的案例及启思	117
四、完善其他酒店业法规的建议	121
第四节 完善澳门非物质文化遗产立法的建议	122
一、非物质文化遗产立法与国际人权保护一脉相承	124
二、关于非物质文化遗产与知识产权的关系	125
三、严格区分非物质文化遗产与物质文化遗产	129
四、本地立法须与国际公约和国家法律接轨	131
五、建立和完善非物质文化遗产名录	132

六、正确认识和处理真实性、完整性与创新性	134
七、合理利用和开发非物质文化遗产	135

第四章 保护旅游者合法权益问题研究

第一节 保护旅澳门游客合法权益初探

一、澳门入境游客合法权益的含义和产生的依据	139
二、澳门入境游客合法权益的内容	140
三、澳门入境游客合法权益的特点	153

第二节 近期澳门频发旅游纠纷的根源与解决路径

一、当局解释不清, 指导缺位, 业界随意行事, 导致走样	157
二、游客维权法律知识不足, 寻求救济途径单一	159
三、解决旅游纠纷的几点建议	161

第三节 解决旅澳游客旅游纠纷的手段和方法

一、旅游纠纷产生的原因	163
二、旅游纠纷之法律调整	166
三、旅游纠纷之民事归责	167
四、旅游领域民事法律责任的范围、期间、限制和免除	172
五、旅游纠纷之解决方法	177

第五章 推进澳门旅游业发展问题研究

第一节 “一带一路” 倡议是澳门创建世界旅游休闲中心的

加速器

一、“一带一路” 的时代背景和深远意义	184
二、“一带一路” 给澳门发展旅游业带来的机遇	187
三、澳门可借“一带一路” 之机加快建设世界旅游 休闲中心	192

第二节 从 CEPA 及补充协议演进看中央对澳门创建世界	
旅游休闲中心的支持	198
一、从 CEPA 及补充协议看内地对澳门开放旅游市场的演变	199
二、内地旅游业市场对澳门全面开放的期盼	209
第三节 开放民宿是澳门解决游客住宿难的良策	210
一、民宿（家庭旅馆）的概述	210
二、民宿的起源与发展	214
三、台湾地区民宿的管理规范	217
四、澳门住宿供求现状	220
五、澳门发展民宿的可行性与需解决的问题	221
第四节 新加坡发展旅游业经验对澳门创建世界休闲	
中心的启迪	225
一、新加坡发展旅游业的经验	225
二、新加坡发展旅游业经验对澳门的启迪	234
后 记	243

辞 言^①

辞言一 全国人大常委会副秘书长李飞的致辞

各位领导，各位专家学者，大家早上好！

我很荣幸今天来上海参加“澳门创建世界旅游休闲中心法律问题学术研讨会”。首先，我代表全国人大常委会澳门基本法委员会对大家拨冗出席研讨会表示诚挚的感谢！

每年根据香港澳门基本法实施中遇到的重要理论和实践问题举办研讨会，这是上海市法学会港澳台法律研究会和上海社会科学院法学研究所及上海国际商务法律研究会的品牌研究活动。今天，研讨的“澳门创建世界旅游休闲中心法律问题”，是研讨会组织者经过深入调研后拟就的。这是一个非常接地气的主题。下面，我对这次研讨会谈几点看法。

第一，研讨的主题十分符合澳门的现实经济发展的需求。澳门回归祖国 17 年来，在两任特首带领下各项事业包括旅游事业取得了巨大成就。为推进澳门经济的持续发展，特区政府已在规划创建世界旅游休闲中心。为从法学理论角度配合特区政府做好创建世界旅游休闲中心的规划，港澳基本法上海研究区和上海市法学会港澳台法律研究会等单位环绕“澳门创建世界旅游休闲中心法律问题研究”这个题目展开研究，完全符合持续繁荣澳门经

① 发言时间均为 2016 年 11 月。

济需要，符合澳门调整经济结构的深层需求。

第二，希望大家多为澳门特区经济实行适度多元发展献计献策。众所周知，中央早就提出澳门经济不能只是博彩一业独大，而应实行适度多元的发展。资料显示，最近 20 多个月来，澳门博彩业出现了下滑，这就说明中央的意见是完全正确的。现在，澳门特区政府和有关方面正在研究开辟多元化发展经济的方案。澳门特区政府在今年发布的五年规划中提出要将澳门打造成“一个平台”（以葡语国家为平台发展澳门和祖国内地的经济）和“一个中心”（将澳门创建成为世界旅游休闲中心）的计划，是不断使澳门的经济结构趋向多元化的战略安排。今天，我们研讨“澳门创建世界旅游休闲中心法律问题”，从法学理论角度对澳门特区政府做好和落实好上述规划是十分有益的。

在过去几年，港澳基本法上海研究区联合上海社会科学院法学研究所、上海市法学会港澳台法律研究会和上海国际商务法律研究会，根据港澳基本法实施中遇到的理论和实践问题举办过多次研讨会，并提出了不少很好的解决问题的建议。我看到出席今天会议的大多是研究港澳基本法的法律专家，希望大家为澳门特区政府制定好上述规划，多献法理之计，多谋法律之策。我认为，这样研讨，不仅对推动实际工作，而且对实施好澳门基本法也有助推作用。

第三，澳门要抓紧用好“一带一路”的战略机遇。为推进我国与有关国家经济发展，国家主席习近平提出了“一带一路”的战略倡议。我认为，“一带一路”战略倡议不仅是推进我国和沿线国家或地区经济发展的重要举措，而且也是推进澳门经济持续发展的重要举措。应该看到，不论是过去还是现在，澳门都处于“一带一路”的交会点，也就是说，澳门处于实施“一带一路”的特殊地位。澳门应很好把握实施“一带一路”倡议的战略机遇，加强与“一带一路”沿线国家或地区的经济合作特别是发展

旅游事业的合作。据我所知，非洲的葡语国家佛得角的旅游资源十分丰富，葡萄牙的马德拉也是一个非常漂亮的海岛。这些葡语国家的旅游资源，都是可供澳门特区开发和利用的好资源。应当抓住“一带一路”这个难得的好机遇。推动澳门特区经济的多元发展，这也是我们这次会议的重要目的。

辞言二 国家旅游局法规司副司长李磊的致辞

尊敬的李飞副秘书长，尊敬的各位嘉宾：

我很高兴受邀参加本次学术研讨会，并代表国家旅游局对研讨会的顺利举办表示诚挚的祝贺！

澳门特区政府提出的创建世界旅游休闲中心的战略目标，既切合了休闲旅游发展趋势，又充分利用了本地的资源优势，更与国家“一带一路”建设相对接，对澳门经济转型意义重大。

众所周知，随着经济快速发展，人们的休闲时间和可自由支配收入显著增加。同时，以更加注重休息、放松，增进身心健康为目的休闲度假，逐步成为大众旅游的主题之一。可喜的是，澳门所具备的区位便利，独特的自然、文化资源，以及比较丰富的接待设施和较高的服务水平，都为建设世界旅游休闲中心提供了很好的条件。特别是中央政府的重视和支持，为澳门实现这一战略目标，提供了更加坚实的基础。

鉴于旅游在澳门经济发展中具有举足轻重的作用，特区政府多年来不断努力完善旅游及与旅游相关的立法，包括对旅行社、酒店的经营，相关从业人员的服务，旅游资源的保护和利用，以及旅游者权益的保障等方面，都制定了比较系统的法律规范。这种比较系统的法律规范，不仅符合澳门旅游现实关系的需要，而且对制定《中华人民共和国旅游法》也有参考意义。2011年至

2013年,我们在李飞副秘书长直接领导下起草《中华人民共和国旅游法》时,也充分研究了澳门特区旅游方面的法律、法令,并借鉴了有关的法律制度和法律规范。

客观地说,澳门特区现行相关的法律、法令是适应澳门旅游的现实要求的,但创建世界旅游休闲中心的战略目标,则对澳门特区旅游法律制度提出了更高的要求。接下来各位嘉宾、专家将会在这个方面从不同角度建言献策,借这个机会,我也谈点建设性意见,供澳门制定创建世界旅游休闲中心法律体系参考。

国家旅游局下属的中国旅游研究院于2012年受澳门中联办委托,完成了“澳门建设世界旅游休闲中心研究”课题的研制。参考该研究报告提出的主要问题,我们建议澳门特区可以围绕“休闲”这个核心,进一步完善相关法律制度,并重点在下列三个领域对现有法律作修改和补充,或者根据旅游发展新形势和要求,制定新的法律。

第一,创建鼓励投资旅游休闲项目的引导机制。就目前而言,旅游者休闲的形式是多样化的,为增加休闲目的地的吸引力,就必然要求休闲产品更加丰富、多元化发展。与此相匹配,新型休闲项目从业人员的培养也要加以关注,并增加旅游人力资源的储备。

第二,加强城市公共服务的立法。鉴于享受休闲产品的是以散客为主体,并多具有以“自助游”形式进行旅游的特点,必须针对这部分游客的需求,进一步提高包括旅游信息、导览指引、公共交通、紧急救援等公共服务的能力和水平。一个地方公共服务水平的高低,对身处陌生环境的散客旅游者能否享受各方面便利有着重要的意义和作用。

第三,研究旅游纠纷快速调处的方式方法。与团队游客可以通过回到居住地向组团社主张权利不同,休闲散客只能在目的地解决纠纷,而且其停留时间极其有限,因此,快速调处纠纷能够

更有效地维护旅游的权益。

此外，澳门由于历史的因素，积累了丰厚的历史沉淀，既具有欧陆情调，又具有中国传统的风采。这种中西文化融合的特色极具吸引力，可以探索通过建立民居或者中小型特色酒店的方式，为游客体验当地居民生活、为实现其休闲目的提供一个新渠道。

支持澳门建设世界旅游休闲中心，是国家“十二五”和“十三五”发展规划纲要中明确提出的要求，国家旅游局将一如既往地支持澳门旅游业的发展。在完善旅游法制建设上，希望两地旅游部门加强交流，相互学习，为内地旅游业持续、健康的发展，为澳门创建世界旅游休闲中心提供更好的法律保障。

辞言三 上海交通大学凯原法学院院长季卫东的致辞

尊敬的各位嘉宾、各位专家：大家好！

今天在上海社会科学院召开“澳门创建世界旅游休闲中心法律问题学术研讨会”，我们上海交通大学凯原法学院作为承办单位之一感到非常高兴。在这里，我对合作单位以及所有与会者表示由衷的敬意和谢意。

上海交通大学凯原法学院是一家全国最年轻的法学院，成立于2002年。十五年来，在社会各界关心下，在全院师生的共同努力下，发展非常快，目前已经进入中国优秀法学院第一方阵。从2012年起被著名的QS世界大学排名榜连续五年列为世界法学院百强之一，始终保持这样成绩的国内法学院只有三家，即北京大学、清华大学以及上海交通大学。我们学院近年来大力推动法学教育的改革和人才培养的国际化，招收了大批国际学生，也向海外一流法学院输送了许多留学生。另外，我们学院还促进学科

交叉的研究平台建设,例如法与社会研究中心、海洋法律与政策研究中心、企业法务研究中心、金融法律与政策研究中心等。对港澳台法制的比较研究也是本院跨学科研究平台建设的重要方面。

我们学院成立港澳台法制研究中心主要有两个契机。第一个契机是2013年澳门特首政策研究室首席顾问米健教授,委托我们学院和上海社科院法学研究所共同研究澳门“一个中心、一个平台”建设的法律环境的问题。当时我带着学院若干位相关专业的老师到澳门调研,参观访问了澳门的法律机构、经济机构,在考察和研究的基础上就澳门在与葡语国家加强经贸交流以及建设世界旅游休闲中心方面的法律和审判制度建设提出了一系列意见和建议。

另一个契机就是本院从香港大学引进国内著名的青年法学家郑戈教授。我于2010年到香港访问,当时我的老同学冯巍担任中央人民政府驻香港联络办公室法律部主任、刘星魁担任副主任,张荣顺也在全国人大负责港澳台事务。那时,郑教授在香港大学法学院任教。当我们谈到沪港政经对话以及法学交流的重要性时,我就希望郑戈教授能到上海来推动相关工作。郑教授到任后,我们学院立即成立了上海交通大学港澳台法制研究中心,由郑教授担任主任。今天,这个研究中心第一次对外亮相,与上海社科院法学所的同人一起共同举办研讨会,我们与有荣焉。

“一带一路”是关乎中国未来发展的宏伟战略,给国际经济带来了新的驱动装置,给全球治理提供了新的整合平台。在实施这个大战略之际,澳门获得了重新定位的机会。如果说海上丝绸之路的重要据点是香港,那么也不妨说澳门可以构成丝绸之路经济带以及欧亚战略合作的一个重要据点。所以,关于香港和澳门的法律与社会的研究对于实施中国未来发展战略也具有非常重要的意义。当然,世界旅游休闲中心的形成、葡语国家交流平台的

搭建、激活国际贸易、开创全球金融体制的新格局不可能一蹴而就，其中存在各种各样的风险和法律问题。

但是，解决问题、规避风险的过程就势必带来世界秩序大分化、大改组的机遇。仅就今天讨论的内容而言，我们面对的问题归根到底可以概括为如何通过经济发展在港澳和内地之间形成命运共同体。另外，我们也要以极其开放的胸怀包容差异、用具有普遍说服力的话语来凝聚共识。我们应该也有可能借助港澳原有的法制条件，进一步掌握和应用国际游戏规则并在此基础上积极参与规则的制定。十八届四中全会决定把依宪执政、依法治国提上国家政治的重要议事日程，提到了一个空前的高度，这是符合历史规律的决断。只有大力加强法律制度的建设，切实保障公民的基本权利，才能形成稳定发展的环境，才能伸张我们的软实力。上海交通大学凯原法学院及其港澳台法制研究中心，愿意在上海市法学会的领导下，积极配合港澳台法律研究会，共同推动这方面的研究，以便为港澳和内地的共同发展、为“一带一路”宏伟战略的实施竭尽绵薄之力。

辞言四 上海市高级人民法院原副院长李昌道的致辞

尊敬的各位嘉宾，大家早上好！

今天召开澳门创建世界旅游休闲中心法律问题研讨会，我感到意义非常重大。澳门基本法第 118 条对娱乐业作了专门规定。现在根据基本法上述规定，提出要将澳门发展成为世界旅游休闲中心，这说明澳门的经济有了很大的转型、很大的发展，所以将澳门创建成为世界旅游休闲中心，它的意义是很重大的。

澳门历史悠久，山水秀美，小巧精致，文物众多。澳门的文物古迹资源很丰富，除了我们知道的大炮台等早已闻名世界的古