



全国导游资格考试统编教材

QUANGUO DAUYOU ZIGE KAOSHI TONGBIAN JIAOCAI

ZHENGCE YU FALÜ FAGUI

# 政策与法律法规

## (修订版)

全国导游资格考试统编教材专家编写组 编

# TOURISM

根据国家旅游局  
全国导游考试新大纲  
权威编写

统编教材

中国旅游出版社



全国导游资格考试统编教材

QUANGUO DAYOU ZIGE KAOSHI TONGBIAN JIAOCAI

ZHENGCE YU FALÜ FAGUI

# 政策与法律法规

## (修订版)

全国导游资格考试统编教材专家编写组 编

中国旅游出版社

项目统筹： 谯 洁  
责任编辑： 董 昱  
责任印制： 冯冬青  
封面设计： 中文天地

---

图书在版编目 ( CIP ) 数据

政策与法律法规 / 全国导游资格考试统编教材专家  
编写组编. -- 2版. -- 北京 : 中国旅游出版社, 2017.5 ( 2017.7重印 )  
全国导游资格考试统编教材  
ISBN 978-7-5032-5806-0

I. ①政… II. ①全… III. ①旅游业 - 方针政策 - 中  
国 - 资格考试 - 教材 ②旅游业 - 法规 - 中国 - 资格考试 -  
教材 IV. ①F592.0 ②D922.296

中国版本图书馆CIP数据核字 ( 2017 ) 第079339号

---

书 名：政策与法律法规

---

作 者：全国导游资格考试统编教材专家编写组编  
出版发行：中国旅游出版社

( 北京建国门内大街甲9号 邮编：100005 )  
<http://www.cttp.net.cn> E-mail:cttp@cnta.gov.cn  
营销中心电话：010-85166503

排 版：北京中文天地文化艺术有限公司  
印 刷：北京工商事务印刷有限公司  
版 次：2017年5月第2版 2017年7月第3次印刷  
开 本：787毫米×1092毫米 1/16  
印 张：21.5  
字 数：363千  
定 价：35.00元

I S B N 978-7-5032-5806-0

---

版权所有 翻印必究  
如发现质量问题，请直接与营销中心联系调换

## 修订版说明

2015年8月,国家旅游局《关于完善“导游人员从业资格证书核发”行政审批事项有关工作的通知》(旅办发〔2015〕62号)规定,从2016年起实行全国统一的导游人员资格考试制度并公布考试大纲。2017年3月,国家旅游局再次组织相关专家对2016版考试大纲进行了修订。

为适应新考试大纲要求,满足业内广大考生应考的需要,中国旅游出版社及时组织业内权威专家认真学习与研讨了统考大纲的变化,对2016年全国统编版《政策与法律法规》《导游业务》《全国导游基础知识》三本教材进行了修订,并根据新考纲中关于科目三和科目四的变化,组织专家编写了《地方导游基础知识——全国31个省、自治区、直辖市基本概况》一书。

作为国家旅游局唯一直属的出版机构,此次统编版考试教材的修订,是以国家旅游局相关文件精神和最新考试大纲要求为指引,既吸取了第一版全国导游人员资格考试统编教材内容和编写风格的精华,又体现出了以下特点:其一,教材完全遵从新大纲要求,内容覆盖全部考点,且重点突出,有全国示范意义,经得起业界实践检验;其二,在强调理论与实践相结合、内容与时俱进的基础上,更加注重实用性和业务可操作性。其三,编写风格既简洁、通俗,更强调易学、易记,便于考生学习和掌握,便于应考。

同时,我们还修订了与这4本教材相配套的《全国导游资格统一考试模



拟习题集》，完全遵循新考纲关于题型和分值比例的新变化，为考生开阔思维、掌握难点、突出重点、练习备考提供服务。

我们衷心希望这套重新修订的统编教材，不仅能够切实满足广大考生应考的需求，同时还能够为我国导游人员业务和能力等综合素质的提升、为我国旅游业的发展尽份绵薄之力。

中国旅游出版社

2017年5月

# 目 录

## 第一篇 依法治国篇

第一章 全面推进依法治国	1
第一节 概述	1
第二节 全面推进依法治国的总目标	7
第三节 全面推进依法治国的六项重大任务	13
第四节 全面推进依法兴旅、依法治旅	22
第二章 宪法基本知识	26
第一节 概述	26
第二节 国家的基本制度	29
第三节 国家机构	38
第四节 公民的基本权利和义务	45

## 第二篇 政策篇

第三章 旅游方针政策	52
第一节 《国务院关于加快发展旅游业的意见》	52
第二节 《国民旅游休闲纲要(2013—2020年)》	59
第三节 《国务院关于促进旅游业改革发展的若干意见》	63



第四节 《关于进一步促进旅游投资和消费的若干意见》	70
第五节 《国务院办公厅关于加强旅游市场综合监管的通知》	76
<b>第四章 “十三五”旅游业发展规划</b>	<b>83</b>
第一节 概述	83
第二节 指导思想与基本原则	85
第三节 主要目标与任务	87

### 第三篇 法律法规篇

<b>第五章 旅游法的基本知识</b>	<b>96</b>
第一节 概述	96
第二节 旅游者	105
第三节 旅游规划和促进	111
第四节 旅游经营	116
第五节 旅游监督管理	123
<b>第六章 合同与旅游服务合同法律制度</b>	<b>127</b>
第一节 概述	127
第二节 合同的订立和效力	128
第三节 合同的变更、转让、解除和终止	136
第四节 合同的履行和违约责任	139
第五节 旅游服务合同	144
<b>第七章 侵权责任法律制度</b>	<b>158</b>
第一节 概述	158
第二节 一般侵权责任	160
第三节 特殊侵权责任	163



<b>第八章 旅行社法律制度</b> .....	173
第一节 概述.....	173
第二节 旅行社管理法律制度.....	181
第三节 旅行社经营规则.....	187
<b>第九章 导游管理法律制度</b> .....	196
第一节 概述.....	196
第二节 导游资格考试与执业许可制度.....	198
第三节 导游的权利和义务.....	203
<b>第十章 旅游安全管理与责任保险法律制度</b> .....	212
第一节 概述.....	212
第二节 旅游经营者安全责任.....	214
第三节 旅游安全管理制度.....	218
第四节 责任保险管理制度.....	224
<b>第十一章 出入境与交通法律制度</b> .....	231
第一节 概述.....	231
第二节 出入境管理法律制度.....	234
第三节 航空运输法律制度.....	241
第四节 铁路运输法律制度.....	246
第五节 道路运输法律制度.....	249
第六节 水路运输法律制度.....	253
<b>第十二章 食品安全、住宿与娱乐法律制度</b> .....	256
第一节 概述.....	256
第二节 食品安全法律制度.....	261
第三节 住宿管理法律制度.....	268
第四节 娱乐场所管理法律制度.....	274





<b>第十三章 旅游资源保护法律制度</b> .....	282
第一节 概述.....	282
第二节 风景名胜区法律制度.....	283
第三节 自然保护区法律制度.....	289
第四节 野生动物保护法律制度.....	292
第五节 文物保护单位法律制度.....	297
第六节 世界文化和自然遗产保护法律制度.....	300
<b>第十四章 解决旅游纠纷的法律制度</b> .....	304
第一节 概述.....	304
第二节 消费者权益保护法律制度.....	305
第三节 旅游投诉受理和处理制度.....	311
第四节 旅游不文明行为记录管理与治安管理相关法律制度.....	316
第五节 民事证据法律规定.....	322
第六节 审理旅游纠纷案件适用法律的规定.....	325
<b>参考文献</b> .....	332
<b>后 记</b> .....	334

# 全面推进依法治国

## 第一节 概 述

### 一、依法治国的科学含义和历史沿革

#### 1. 依法治国的科学含义

(1) 依法治国的含义。党的十五大报告指出：依法治国，就是广大人民群众在党的领导下，依照宪法和法律规定，通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济文化事业，管理社会事务，保证国家各项工作都依法进行，逐步实现社会主义民主的制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人看法和注意力的改变而改变。报告进一步指出，依法治国把坚持党的领导、发扬人民民主和严格依法办事统一起来，从制度和法律上保证党的基本路线和基本方针的贯彻实施，保证党始终发挥总览全局、协调各方的领导核心作用。

(2) 法制与法治。党的十五大报告对我国法制建设问题做出精辟论述，其中一个重要贡献就是将过去通常讲的“法制国家”改为“法治国家”，“法治国家”与邓小平同志的“要法治不要人治”的精神更一致。<sup>①</sup>“法制”与“法治”仅一字之差，但内涵与外延有别。一是法制是法律制度的简称，属

<sup>①</sup> 姜明安. 法治国家 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2015: 36.



于制度范畴；法治则是法律统治的简称，是一种治国的原则和方法，相对于“人治”而言。二是法制的产生和发展与国家直接相联，在任何国家都存在法制；法治的产生和发展却不与所有国家直接相联系，只有在民主制国家才存在法治。三是法制的基本要求是各项工作法律化、制度化，并做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究；法治的基本要求是严格依法办事，法律在各种社会调整措施中具有至高无上的权威。四是实行法制的主要标志，是国家从立法、执法、司法、守法到法律监督等方面，都有比较完备的法律和制度可供遵循；实行法治的主要标志，是一个国家的任何机关、团体和个人，都严格遵守法律和依法办事。总之，法制是法治的基础和前提条件，实行法治必须具有完备的法制；法治是法制的立足点和归宿，法制的发展前途必然是最终实现法治。

(3) 依法治国与依宪治国。党的十八届四中全会提出，坚持依法治国首先要坚持依宪治国，坚持依法执政首先要坚持依宪执政。这就从根本上确立了宪法作为党和国家治国理政的最高依据，确立了宪法在全面依法治国中的根本法地位和至上权威，体现了宪法优先实施这一现代法治国家的根本要求。科学理解和准确把握这一重大论断的深刻内涵和基本要求，坚持依宪治国、依宪执政，对于维护宪法的崇高权威和尊严，维护国家法制的统一，确保全面依法治国在宪法规范下有序推进具有重大意义。

## 2. 依法治国方略的历史沿革

改革开放以来，为实行依法治国、建设社会主义法治国家，我们党团结带领人民进行了艰辛探索。

1978年，党的十一届三中全会在总结我国民主法治建设正反两方面经验的基础上，提出了发展社会主义民主、健全社会主义法制的战略方针，确立了“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”的社会主义法制建设的十六字方针。

1997年，党的十五大报告首次提出“依法治国，建设社会主义法治国家”的战略目标，强调依法治国是党领导人民治理国家的基本方略，是发展社会主义市场经济的客观需要，是社会文明进步的重要标志，是国家长治久安的重要保障。

2002年，党的十六大报告提出，发展社会主义民主政治，最根本的是要



把坚持党的领导、人民当家做主和依法治国有机统一起来，确立了“推行依法行政”的战略任务。2004年，党的十六届四中全会提出“科学执政、民主执政、依法执政”，并在2007年党的十七大时写入《中国共产党章程》。

2007年，党的十七大提出，依法治国是社会主义民主政治的基本要求，强调要全面落实依法治国基本方略，加快建设社会主义法治国家。

2012年，党的十八大提出全面推进依法治国的要求，提出推进“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”的新法治十六字方针和法治建设总体布局，提出“坚持法律面前人人平等，保证有法必依、执法必严、违法必究”的工作要求，强调要更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用。2013年，党的十八届三中全会决定将“推进法治中国建设”确立为全面深化改革的重要内容。面向未来，全面建成小康社会对依法治国提出了更高的要求。2014年，党的十八届四中全会提出了“建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家”的总目标，并形成全面推进依法治国系统的总体方案。

以党的十八大和十八届三中、四中全会为标志，当代中国法治建设进入了一个新的历史发展阶段，充分展示了当代中国共产党人的全局视野和战略眼光，反映了我们党对共产党执政规律、社会主义建设规律和人类社会发展规律的高度认识，丰富和发展了中国特色社会主义理论体系。

## 二、全面推进依法治国的重大意义

2014年10月20日，党的十八届四中全会在北京召开，这是中国共产党第一次专题研究依法治国问题的中央全会。会议审议通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（以下简称《决定》），在深刻总结社会主义法治建设历史经验的基础上，对全面推进依法治国做出了新判断、新部署，这是当代中国法治建设史上的重要里程碑，具有重大的现实意义和深远的历史意义。

### 1. 是贯彻“四个全面”战略布局坚强有力的法治保障

2015年2月2日，在省部级主要领导干部“学习贯彻党的十八届四中全会精神，全面推进依法治国专题研讨班”开班式上的讲话中，习近平总书记提出了全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党



的战略布局。在“四个全面”的重大战略布局中，全面建成小康社会是战略目标，全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党是三大战略举措。在协调推进“四个全面”战略布局的进程中，全面依法治国具有举足轻重的基础性、保障性作用，正如习近平强调的，“从这个战略布局看，做好全面依法治国各项工作意义十分重大。没有全面依法治国，我们就治不好国、理不好政，我们的战略布局就会落空。要把全面依法治国放在‘四个全面’的战略布局中来把握，深刻认识全面依法治国同其他三个‘全面’的关系，努力做到‘四个全面’相辅相成、相互促进、相得益彰”<sup>①</sup>。由此看出，全面依法治国是一个内涵丰富、意蕴深刻的重大命题，是党治国理政的一个重大战略思想，也是“四个全面”战略布局这个大系统中的一个子系统，是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要的法治保障。

## 2. 是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求

党的十八届三中全会把完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化作为全面深化改革的总目标，并且提出了建设法治中国的历史性任务。习近平指出：“推进国家治理体系和治理能力现代化，当然要高度重视法治问题，采取有力措施全面推进依法治国，建设社会主义法治国家，建设法治中国。”<sup>②</sup>因此，全面推进依法治国对于实现国家治理现代化具有至关重要的作用。

在当代中国，法治发展与国家治理现代化之间具有密切的关系。一方面，国家治理现代化构成了法治发展的总目标。以现代法治精神为基本依托的国家治理现代化，是一个从人治型的国家治理体系向法治型的国家治理体系的历史创造性的转变过程。另一方面，法治发展是国家治理现代化的前提条件。只有在法治成为国家治理体系的基础的情况下，才能建构现代国家治理体系，实现国家治理现代化。<sup>③</sup>通过法律的制定与实施，将国家治理现代化的基本要求、体制机制、程序方法转化为国家治理主体的实际行动，这是

<sup>①</sup> 中共中央文献研究室. 习近平关于全面依法治国论述摘编 [M]. 北京: 中央文献出版社, 2015: 15.

<sup>②</sup> 中共中央文献研究室. 习近平关于全面依法治国论述摘编 [M]. 北京: 中央文献出版社, 2015: 3.

<sup>③</sup> 公丕祥. 全面依法治国 [M]. 江苏: 江苏人民出版社, 2015: 13-14.



全面推进依法治国、加快建设社会主义法治国家的必然要求，也是实现国家治理体系与治理能力现代化的时代抉择。

### 3. 是确保党和国家长治久安的根本要求

中国是一个地域辽阔、人口庞大、民族众多、国情复杂的发展中的社会主义大国，中国共产党要跳出“历史周期律”，实现长期执政，确保人民幸福安康、党和国家长治久安，就必须坚定不移地厉行法治，全面推进依法治国。全面推进依法治国不仅有助于改革和完善党的领导方式和执政方式、防止党内腐败问题的滋生和蔓延、巩固党的执政地位，而且也是维护社会和谐稳定、实现党和国家长治久安的根本保障。基于对中国近代以来历史的深刻把握，当代中国共产党人以高度的历史主动性，充分认识到法治在国家现代化进程中的重要作用，在做出全面深化改革的重大决策基础上，立足全局和长远来统筹谋划，着眼于实现中华民族伟大复兴中国梦、实现党和国家长治久安的长远考虑，对全面推进依法治国提出顶层设计方案，做出重大战略部署，形成了更加完善的全面依法治国的基本思路、更加清晰的全面依法治国的总体目标、更加明确的全面依法治国的重点任务，从而展现出一幅全面推进依法治国、建设法治中国的路线图。

## 三、全面推进依法治国的指导思想

全面推进依法治国，是一项开创性的伟大事业，必须坚持正确的指导思想，沿着正确的道路稳步前进。《决定》指出，全面推进依法治国，必须贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持党的领导、人民当家做主、依法治国有机统一，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，坚决维护宪法法律权威，依法维护人民权益、维护社会公平正义、维护国家安全稳定，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力的法治保障。

### 1. 把中国特色社会主义理论体系作为长期坚持的行动指南

党的十八大报告指出，中国特色社会主义理论体系，就是包括邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观在内的科学理论体系，是对马克思





列宁主义、毛泽东思想的坚持和发展。中国特色社会主义理论体系是全党全国各族人民团结奋斗的共同思想基础，是中国发展进步、实现中华民族伟大复兴的强大思想武器。党的十八大以来，习近平多次就“全面依法治国”发表重要论述，深刻阐明了全面推进法治中国建设的基本遵循和价值追求，进一步指明了社会主义法治国家建设的方向和道路，为社会主义法治国家建设提供了强大的理论武器和实践指南。因此，马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观及习近平总书记系列重要讲话精神，是全面推进依法治国进程中应当长期坚持的行动指南。

## 2. 把坚持党的领导、人民当家做主、依法治国有机统一作为唯一的正确路径

在党的领导、人民当家做主、依法治国的有机统一体中，党的领导是核心，是人民当家做主和依法治国的根本政治保证；人民当家做主，是社会主义民主政治的本质要求和基本目标，这是由社会主义制度的本质属性决定的；依法治国是党领导人民治理国家的基本方略，事关我们党执政兴国、人民幸福安康、党和国家长治久安。同时，党的领导、人民当家做主和依法治国之间具有内在的统一性，三者的有机统一决定着社会主义民主法治乃至中国特色社会主义伟大事业的兴衰成败，直接关系到我们党、国家和人民的前途命运。因此，坚持党的领导、人民当家做主、依法治国有机统一是坚定不移走中国特色社会主义法治道路的根本要求，也是全面推进依法治国的唯一的正确路径。

## 3. 把“四个维护”作为永远的价值追求

坚决维护宪法法律权威，依法维护人民利益、维护社会公平正义、维护国家安全稳定，是全面推进依法治国永远的价值追求。宪法和法律是执政党的主张、国家主权意志、人民共同意志的集中体现，是通过科学民主立法程序形成的普遍行为规范，因此全面推进依法治国必须维护宪法的最高权威，把宪法作为保证党和国家兴旺发达和长治久安的根本法。依法维护人民利益、维护社会公平正义、维护国家安全稳定，是社会文明进步的显著标识，也是加强社会主义法治、建设文明强国、实现中国梦的基本要求。

## 4. 把实现中华民族伟大复兴的中国梦作为崇高使命和奋斗目标

党的十八大报告明确提出建设社会主义市场经济、社会主义民主政治、





社会主义先进文化、社会主义和谐社会、社会主义生态文明“五位一体”的总体布局，这是全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦的必由之路，也是全面推进依法治国的崇高使命和奋斗目标。文明国家的崛起和制度的成熟定型，从未离开过法治能力的彰显。因此，全面推进依法治国需要用法律制度和法治机制为社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设提供重要的法治支撑和保障，使法治贯穿于改革发展稳定的全过程，覆盖国家治理和社会管理各个领域，充分发挥社会主义制度的最大优势，使中国梦更具有吸引力与凝聚力。<sup>①</sup>

## 第二节 全面推进依法治国的总目标

### 一、总目标

在当代中国，法治发展是一个庞大且复杂的社会系统工程，它的推进与实施有其确定的内在发展目标。《决定》指出，“全面推进依法治国，总目标是建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家。这就是在中国共产党领导下，坚持中国特色社会主义制度，贯彻中国特色社会主义法治理论，形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系、完善的党内法规体系，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，促进国家治理体系和治理能力现代化。”因此，党的十八届四中全会把“建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家”明确为全面推进依法治国的总目标，并在此基础上向全党全国人民发出号召——“向着建设法治中国不断前进”，“为建设法治中国而奋斗！”习近平总书记进一步指出，“这是贯穿《决定》全篇的一条主线，既明确了全面推进依法治国的性质和方向，又突出了全面推进依法治国的工作重点和总抓手，对全面推进依法治国具有纲举目张的意义。”<sup>②</sup>

① 吴军. 依法治国新常态 [M]. 北京: 人民日报出版社, 2015: 15.

② 习近平. 加快建设社会主义法治国家 [J]. 求是, 2015 (1).



### 1. 中国特色社会主义法治道路的核心要义

全面推进依法治国，必须切实解决好制度模式和管理形式的选择问题。一个国家选择什么样的法治道路，建设什么样的法治体系，是由这个国家的国体政体、历史传承、文化传统、经济社会发展水平决定的，是由这个国家的人民决定的。改革开放以来，我国法治建设的成功实践清晰地证明，我们已经找到了一条符合中国国情、顺应时代潮流发展的具有中国特色的社会主义法治道路。全面推进依法治国，必须坚持党的领导，坚持中国特色社会主义制度，贯彻中国特色社会主义法治理论，这三方面便是中国特色社会主义法治道路的核心要义。这一核心要义的提出，彰显了我们党的道路自信、理论自信和制度自信，指明了全面推进依法治国的正确方向，是党领导全国人民全面推进依法治国方略、建设社会主义法治国家的根本遵循，必须牢牢把握，始终坚持。

### 2. 全面推进依法治国的总抓手

习近平在做党的十八届四中全会决定的说明时指出：“全面推进依法治国涉及很多方面，在实际工作中必须有一个总览全局、牵引各方的总抓手，这个总抓手就是建设中国特色社会主义法治体系。依法治国的各项工作都要围绕这个总抓手来谋划、来推进。”把建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家确立为全面推进依法治国的总目标，进而把建设中国特色社会主义法治体系视为全面依法治国的总抓手，这深刻反映了党的治国理政思想的重大创新，表明当代中国共产党人对中国法治发展规律的认识水平达到了一个全新的理论高度，意义重大而深远。

### 3. 全国推进依法治国的工作布局

建设社会主义法治国家，必须将“一个共同推进”和“一个一体建设”有机结合起来，在“共同推进”上着力，在“一体建设”上用劲，更加重视法治建设的全面、整体、协调发展，更加重视调动各方面的主动性和积极性。

(1) 坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进。依法治国、依法执政、依法行政是一个内在统一的有机整体，三者具有内涵的统一性、目标的一致性、成效的相关性，其中依法执政处于关键的支配性地位，三者必须彼此协调、共同推进、形成合力。依法治国是党领导人民治理国家的基本方略，依法治国的主体是人民。党领导人民依据法律有效治理国家，实施依法