

G 高职高专“十二五”应用型法律规划教材

lüyoufa Yuanli Yu Anli Jiaocheng

旅游法原理 与案例教程

陈乃哲 / 主编



对外经济贸易大学出版社

University of International Business and Economics Press

高职高专“十二五”应用型法律规划教材

旅游法原理与案例教程

主 编	陈乃哲		
副 主 编	黎 野	姜迪辉	
编写人员	陈乃哲	黎 野	贾智勇
	凌江峰	钟连超	刘 聪
	秦 雷	陈东仿	姜迪辉

对外经济贸易大学出版社
中国·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

旅游法原理与案例教程 / 陈乃哲主编. —北京:
对外经济贸易大学出版社, 2012
ISBN 978-7-5663-0417-9

I. ①旅… II. ①陈… III. ①旅游业—法规—中国—
教材 IV. ①D922.296

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 172201 号

© 2012 年 对外经济贸易大学出版社出版发行

版权所有 翻印必究

旅游法原理与案例教程

陈乃哲 主编

责任编辑: 王煜 刘尧

对外经济贸易大学出版社

北京市朝阳区惠新东街 10 号 邮政编码: 100029

邮购电话: 010-64492338 发行部电话: 010-64492342

网址: <http://www.uibep.com> E-mail: uibep@126.com

山东省沂南县汇丰印刷有限公司印装 新华书店北京发行所发行

成品尺寸: 185mm × 260mm 12 印张 277 千字

2012 年 9 月北京第 1 版 2012 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5663-0417-9

印数: 0 001 - 3 000 册 定价: 22.00 元

前言

旅游法规课程是各高职高专院校旅游管理专业的一门主干课程。近几年,我国的旅游行政法规和行政规章出现了新的变化,最突出的是以《旅行社条例》(2009年5月1日起施行)取代了实施多年的《旅行社管理条例》,新的《旅行社条例实施细则》(2009年5月3日起施行)取代了《旅行社管理条例实施细则》;1991年10月实施的《旅游投诉暂行规定》,被《旅游投诉处理办法》(2010年7月1日起施行)所取代。此外,《中华人民共和国食品安全法》(2009年6月1日起施行)取代了《中华人民共和国食品卫生法》。与此同时,旅游政策也在不断地完善,2009年12月1日,国务院发布了《关于加快发展旅游业的意见》(国发〔2009〕41号文件),明确提出“把旅游业培育成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”。该文件也对旅游法律、行政法规建设提出“抓紧旅游综合立法,加快制定旅游市场监管、资源保护、从业规范等专项法规,不断完善相关法律法规”的要求。各省、市、自治区也就发展旅游制定了新的地方性规章和政策。

近年来,我国正在抓紧进行《中华人民共和国旅游法》的立法工作。2011年5月26日至27日,旅游法起草组在北京召开旅游法立法研讨会,就国内外旅游立法现状及趋势、旅游业监管体制、旅游者权利义务、旅游规划和旅游法律关系特殊性等相关情况和旅游立法的重点问题进行专题研讨。

发展旅游业对于促进消费、转变经济发展方式、提高人民群众生活质量具有重要意义和作用。旅游是经济社会发展到当前阶段广大人民群众的必要需求和权利,我们要保障好这一权利的实现。为了向旅游者提供安全、有序的服务,规范旅游市场秩序,改善旅游环境,正确处理旅游资源保护和开发的关系,促进旅游业的可持续发展,应当尽快制定一部综合性的旅游法,以确立我国旅游业的产业地位、发展措施,并规范涉及旅游的权利义务关系,保护旅游者的合法权益。随着我国旅游业进入大众化快速发展的新阶段,人民群众的旅游意识将不断增强、旅游热情将持续高涨,这种形势要求国家建立健全旅游法律法规体系,以适应人民群众的旅游需求。

旅游行政法规、行政规章和政策的这些变化,促使我们编写新的旅游法律法规教材。在教材编写过程中,我们将近年来旅游行政法规、行政规

2 旅游法原理与案例教程

章与政策的新变化和新发展融入其中,同时又参考了近年来旅游法教材编写的新成果,采用了最新的数据和资料。教材内容上我们更侧重于旅游实际的发展和变化的紧密联系,尽可能地做到“理论与实际相结合”,把行政法规、行政规章和政策的新变化与我国旅游实际的新发展结合起来。本书有三个显著特点:一是具有知识性,二是具有实践性,三是具有新颖性。本书结合旅游业发展的新形势和旅游行政法规、行政规章建设的新变化,论述旅游法基本知识,并详细分析旅游法律关系主体及其权利义务的相关案例。

本书在内容的取舍上注重满足基层旅游工作者的实际需要。旅游法规内容繁多,现有的教材在内容取舍上存在较大差异。本书从旅游工作者的实际需要出发,兼顾各地导游资格考试内容,注重旅游实际情况,在许多方面实现了创新。各章首先采取了案例导读的体裁,通过大量案例以较大篇幅介绍了旅游法律的应用和操作;课后的自测题,能够满足高职高专旅游专业学生学习需要,也符合旅游基层从业人员的实际工作需求。正是基于旅游法律与旅游实际相结合的原因,我们把本书命名为《旅游法原理与案例教程》。

本书在章节编排上各部分内容存在一定的逻辑关系。全书分为九章:第一章介绍了旅游法律基础知识;第二至第四章分别介绍了旅行社管理法规、导游人员管理法规和旅游者权益保护法规,侧重于从旅游法律关系的主体角度来说明问题,阐述了旅行社监督管理、导游人员管理和旅游者权益保护方面的法律问题;第五至第八章分别介绍了旅游合同法规、旅游安全、保险和交通运输管理法规、旅游者出入境管理法律、行政法规;第九章介绍了旅游投诉法规制度。

本书由重庆理工大学和开县职业教育中心长期从事高职高专旅游专业教学和研究的教师编写。陈乃哲担任主编,黎野、姜迪辉担任副主编。具体编写人员分工如下:陈乃哲(重庆理工大学,副教授)编写第一章,黎野(重庆理工大学,副教授)编写第二章,贾智勇(重庆理工大学,副教授)编写第三章,凌江峰(开县职教中心,高级讲师)编写第四章,钟连超(重庆理工大学,副教授)编写第五章,刘聪(重庆理工大学,副教授)编写第六章,秦雷(重庆理工大学,副教授)编写第七章,陈东仿(重庆理工大学,讲师)编写第八章,姜迪辉(重庆开县职教中心,高级讲师)编写第九章。这些编写人员都具有丰富的教学与实践经验,在编写过程中各个编写人员互相合作,取长补短。本书可作为高职高专旅游专业教学的教材,也可以作为基层旅游工作者的参考资料。

受编写者旅游工作实践和旅游法律理论水平、研究方向的限制,本书难免有不足与疏漏之处,敬请专家、学者和广大读者给予批评指正。

本书在编写过程中借鉴了旅游法律专家的研究成果和旅游工作者实践案例,在此向他们表示真诚谢意!特别值得一提的是对外经济贸易大学出版社文法事业部编辑汪友年老师、王煜老师,提出了许多建设性的建议,才使这本书得以顺利出版。编写过程中,学生庞思朕、崔娜、解宇曦等为收集资料,做了大量的工作,在此一并感谢。

就在本书付梓之日,传来十一届全国人大常委会第二十八次会议,根据委员长会议

建议的议程，首次审议《旅游法》草案的消息。据新华网报道，提请审议的旅游法草案共设十章 98 条，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、旅游监管、权利救济等内容作了规定。相信在科学发展观指导下，旅游法对加快旅游业发展，扩大内需，推动增长方式转变，满足人民日益增长的物质文化生活需要，具有重要的现实意义。

陈乃哲

2012 年 5 月于重庆晋愉·岭海

目录

第一章 旅游法概述	(1)
第一节 旅游法律的产生	(2)
第二节 旅游法律关系	(5)
第三节 我国的旅游管理体制与旅游立法	(10)
自测题	(14)
第二章 旅行社管理法律制度	(17)
第一节 旅行社概述	(18)
第二节 旅行社的设立	(19)
第三节 旅行社管理制度	(22)
第四节 旅行社经营	(27)
第五节 法律责任	(30)
自测题	(33)
第三章 导游人员管理法律法规制度	(37)
第一节 导游人员管理概述	(38)
第二节 导游人员等级考核制度及标准	(43)
第三节 导游人员的权利与义务	(47)
自测题	(54)
第四章 旅游者权益保护法律法规制度	(63)
第一节 旅游者的基本权利	(64)
第二节 旅游经营者的义务	(67)
第三节 旅游者权益争议的解决	(72)
自测题	(76)
第五章 旅游安全与保险法律法规制度	(81)
第一节 旅游安全	(82)
第二节 旅游保险	(87)
自测题	(96)

第六章 旅游交通法律法规制度	(101)
第一节 旅游交通法概述	(102)
第二节 旅游运输承运人的主要权利和义务	(106)
第三节 旅游者的权利和义务	(112)
自测题	(113)
第七章 旅游合同法律法规制度	(117)
第一节 旅游合同概述	(119)
第二节 旅游合同的订立	(124)
第三节 旅游合同的效力	(127)
第四节 旅游合同的履行	(131)
第五节 旅游合同的变更与转让	(134)
第六节 旅游合同的解除与终止	(136)
第七节 违约责任	(138)
自测题	(143)
第八章 旅游出入境管理制度	(149)
第一节 中国公民出入境管理	(150)
第二节 外国旅游者入出境管理	(153)
第三节 出入境检查	(157)
自测题	(162)
第九章 旅游投诉法规制度	(165)
第一节 旅游投诉制度概述	(165)
第二节 旅游投诉管辖	(170)
第三节 旅游投诉的受理与处理	(172)
自测题	(175)
附录 相关法律、行政法规索引	(179)
参考书目	(181)

第一章

旅游法概述

学习目标

本章是旅游法规实务的基础内容，学习中要注意了解有关法律的基础知识，掌握并理解旅游法律法规的构成体系、旅游法律关系的确立和保护，了解旅游立法与旅游管理体制的有关内容。

导 读

新华网北京2011年5月26日电（记者钱春弦） 参加旅游法立法研讨会的专家指出，在中国旅游业30多年的发展进程中，制定一部旅游法是中国旅游工作者、从业者和社会各界的要求和期盼。旅游立法已成为中国旅游业发展的迫切需求。

全国人大常委会副委员长周铁农说，当前中国旅游业进入了快速发展的“黄金期”，但与人民群众最满意的现代服务业的要求相比，还存在不小的差距。中国旅游立法仍然滞后。为了向旅游者提供安全、有序的服务，规范旅游市场秩序，改善旅游环境，正确处理旅游资源保护和开发的关系，促进旅游业的可持续发展，应当尽快制定一部综合性的旅游法，以确立中国旅游业的产业地位、发展措施，并规范涉及旅游的权利义务关系，保护旅游者的合法权益。

全国人大常委会委员、财经委主任委员、旅游法起草组组长石秀诗说，为促进旅游业持续健康发展，进一步规范旅游市场，解决旅游业存在的突出问题，尽快制定一部综合性的旅游法十分必要。旅游法立法宜采取综合性立法模式，注重发挥市场机制作用，着力建立行为规范和市场规则；应当建立旅游业发展综合协调机制；把各项旅游活动建立在旅游资源保护的基础上；更加注重保障旅游者合法权益；有效解决旅行社和导游人员行为不规范的问题。

旅游法起草组副组长、国家旅游局局长邵琪伟说，随着中国改革开放不断深入，市场经济体制不断完善，旅游产业快速发展，由于国家层面没有综合性的旅游立法，地方旅游立法缺少上位法及由此带来的问题和矛盾日趋增多，严重影响和制约了中国旅游业的持续健康发展。中国旅游市场需要旅游立法加以规范，旅游资源 and 环境保护需要旅游立法加以规范，旅游服务质量提升需要旅游立法加以保障，旅游者合法权益需要旅游立法加以保障。

据悉,旅游法草案由全国人大财经委组织起草。起草组自2009年底成立以来,已开展了一系列的调研、论证工作,于2010年底形成了第一稿草案。该法已列入2011年全国人大常委会立法工作计划。旅游法起草组将在前一阶段专题调研和本次研讨会的基础上,对草案第一稿进行修改,形成草案第二稿,将尽快提请全国人大常委会审议。

第一节 旅游法律的产生

一、旅游业发展与旅游法律产生

在前资本主义时期和资本主义早期,经济、科技和人们的生活水平比较低,旅行是一种少数人的个人行为,没有形成严格意义上的旅游供求双方行为。随着经济的发展、科技的进步和人们生活水平的逐步提高,真正意义上的旅游业,形成于19世纪40年代的西欧和北美;20世纪中叶开始,跨地区、跨国界的大范围旅游活动逐渐形成。

20世纪五六十年代以后,随着经济的快速发展和科技的不断进步,旅游业的发展进入一个新的阶段,旅游业成为一项重要的经济事业,其参加者的人数不断增加、层次更加广泛,旅游活动中形成的社会关系更加复杂,利益冲突也日益尖锐。因此,越来越多的国家认识到以法律手段加强对旅游业的宏观控制、协调各方关系,以此解决矛盾、处理问题的重要性,于是旅游立法便成了旅游事业发展中不可缺少的重要内容。旅游基本法、旅游单项立法、旅游地方立法以及相关法律应运而生。如美国、日本在旅游法律环境建设方面比较完备,旅游基本法以及调整旅游各行业内部的法律都早已出台,它们为本国旅游事业的发展起到了积极的作用。

二、旅游法的概念和体系

1. 旅游法的概念

旅游法的概念有广义和狭义的区别。所谓广义的旅游法指的是用来调整旅游活动领域中各种社会关系的一切法律规范的总和。如旅游基本法、旅行社法、饭店法、旅游资源法、旅游交通法等,都可以称为旅游法。狭义的旅游法指的就是旅游基本法,它是规定一个国家发展旅游事业的根本宗旨、原则、作用以及旅游活动各主体权利义务关系的法律。

旅游法是一个内容非常广泛的法律规范体系。它既包括国内法也包括国际法;既含实体性规范又有程序性规范;既有公法规范又有私法规范。所有这些法律规范,都离不开旅游这一主线。

2. 旅游法的体系

旅游法体系是指因调整各种旅游关系而产生的由法律、法规所形成的有机联系的一整体。从国际、国内旅游业发展情况看,每个国家旅游法律体系基本都由以下两大部分构成。

(1) 国内部分

① 旅游基本法。法律是由国家最高权力机关通过并颁布施行,在我国是全国人民

代表大会或其常务委员会通过并颁布施行。旅游基本法规定了发展旅游业的宗旨、原则,以及旅游活动领域中有关各方的权利义务。一些旅游业起步早、发展快、法制健全的国家早已出台了旅游基本法。如美国的《旅游政策法》、日本的《旅游基本法》。我国目前还没有制定旅游基本法。

② 旅游行政法规。旅游行政法规是由国家最高行政机构公布的,从旅游活动领域的特点、规律出发,对旅游活动中的法律关系作出明确规定。如《旅行社条例》。

③ 旅游部门规章。旅游部门规章是指旅游业内部各领域的规章,经国务院授权有关部、委颁布的部门规章。如《风景名胜区管理暂行条例》、《导游人员管理条例》等。

④ 旅游地方性法规。旅游地方性法规是由各地方立法机关或政府,根据所在地旅游业发展实际情况制定的调整、规范本地区旅游活动法律关系的法律法规。如《黑龙江省旅游管理条例》、《贵州省旅游管理条例》、《云南省旅游管理条例》,以及《哈尔滨市旅游管理规定》、《青岛市旅游投诉规定》等。这些法规的适用范围仅限于本辖区内。

以上划分都可以看成是广义的旅游专门法。除此之外,在旅游活动领域发生作用的还有其他相关法律,如《中华人民共和国保险法》、《中华人民共和国森林法》、《中华人民共和国环境海洋保护法》、《中华人民共和国水法》、《中华人民共和国草原法》等,它们的制定在调整旅游活动各种法律关系中也起到了一定的作用。

关注我国旅游立法动态

全国人大常委会副委员长周铁农指出:当前我国旅游业进入了快速发展的“黄金期”,但与人民群众最满意的现代服务业的要求相比,还存在不小的差距。我们的旅游立法仍然滞后。为了向旅游者提供安全、有序的服务,规范旅游市场秩序、改善旅游环境,正确处理旅游资源保护和开发的关系,促进旅游业的可持续发展,应当尽快制定一部综合性的旅游法,以确立我国旅游业的产业地位、发展措施,并规范涉及旅游的权利义务关系,保护旅游者的合法权益。

2009年12月1日,《国务院关于加快发展旅游业的意见》(国发〔2009〕41号)发布,在旅游立法建设方面,明确指出“抓紧旅游综合立法,加快制定旅游市场监管、资源保护、从业规范等专项法规,不断完善相关法律法规”。2009年12月,旅游法起草工作全面启动。2010年1月31日至2月2日,为配合全国人大财经委关于旅游法的研究起草工作,国家旅游局在北京召开了国家旅游局配合起草旅游法工作第一次全体会议。之后,旅游法立法调研工作在浙江、福建等多地展开。

2011年5月26日至27日,旅游法起草组在北京召开旅游法立法研讨会。据了解,旅游法草案由全国人大财经委组织起草。起草组自2009年年底成立以来,已开展了一系列的调研、论证工作,于2010年年底形成了第一稿草案,该法已列入2011年全国人大常委会立法工作计划。据悉,旅游法起草组将在前一阶段专题调研和本次研讨会的基础上,对草案第一稿进行修改,形成草案第二稿,争取尽快提请人大常委会审议。

(2) 国际部分

旅游业跨地区、跨国界的发展,势必使旅游法律关系主体也涉及国外旅游者、国外

旅游企业,因此就会出现调整相应法律关系的法律。这部分法律主要包括以下几种。

① 国际旅游条约。国际旅游条约是指一些国家为了消除各国法律规范的差异给旅游活动带来的障碍,共同签订或缔结的法律文件。包括在两个或少数几个国家间缔结的双边条约、多边条约,也包括在为数众多的国家间缔结的国际公约。如《统一国际航空运输某些规则的公约》、《保护世界自然与文化遗产公约》等。国际条约、公约遵循“条约必须遵守原则”,条约的缔约国或参加国有遵守条约的义务,其中,允许保留的条款除外。

② 国际旅游协定。协定与条约、公约的最重要区别就在于,协定是对具体问题的规定,而条约、公约是对原则性问题的规定。比较有代表性的有《关于旅馆合同的国际协定》。

③ 国际旅游组织、国际旅游会议的重要宣言、决议、法案。例如1980年的《世界旅游宣言》(《马尼拉宣言》)、2002年博鳌亚洲旅游论坛的《中国桂林宣言》等。

④ 国际旅游惯例。国际旅游惯例是指有确定内容,在长期的旅游实践中形成、发展,被世界各国普遍遵循,对当事人有约束力的不成文规定。惯例不是法律,没有强制性。双方当事人可以约定采用某项惯例,也可以在合同中作出与某项惯例不符的规定。但是一旦双方协商并在合同中订明采用某项惯例,那么此惯例即具有法律强制作用。另外,在履约过程中如发生争议,受理争议案的司法和仲裁机构根据具体情况也往往会引用某些惯例进行判决或裁决。在国际旅游实践中,具有普遍性的惯例有国际旅馆业中的客房预订惯例等。

三、旅游法的调整对象

旅游法是以旅游关系为调整对象的一系列法律规范的总和。旅游关系是指旅游行为各主体之间的权利义务关系。根据旅游关系主体的不同,旅游关系主要有以下几种。

1. 旅游行政管理机关与旅游企业之间的关系

国家要发展旅游事业,首先必须兴办旅游企业。为此,国家旅游行政管理机关必然要根据社会对旅游消费需求的预测,并综合考虑其他一些因素,确立一定时期的旅游业发展规模,制订出发展旅游业的方针、政策和规划。在这些旅游方针、政策和规划的制订、贯彻和实施过程中,国家旅游行政管理机关与旅游企业之间必然要发生各种关系。在计划经济条件下,国家旅游行政管理机关主要通过行政命令、指示、规定等行政手段直接组织、指挥所属各旅游企业的活动,它们之间的关系是领导与被领导的关系,旅游企业没有经营自主权。在市场经济条件下,国家旅游行政管理机关主要通过政策导向、法规制定、信息提供、市场培育,并利用价格、税收、奖惩等经济手段、行政手段和法律手段间接管理旅游企业,两者之间是指导与被指导的关系。旅游企业成为独立的法人,具有独立的经营自主权,依法独立承担民事责任。

2. 旅游企业与旅游者之间的关系

在旅游过程中,旅游者的吃、住、行、游、购、娱等各个环节都需要旅游企业来提供服务,例如,旅游企业向旅游者提供饮食、住宿、交通、导游和其他旅游设施等服务。旅游者在享受这些服务项目的同时,必须向旅游企业支付一定的费用。旅游企业与

旅游者之间是相互依存的关系。

3. 旅游企业之间的关系

一般来说,旅游活动中的吃、住、行、游、购、娱等活动不可能由一个企业单独完成。各个旅游企业需要相互协作和配合,形成一个旅游服务的整体,才能使旅游活动顺利进行。例如,旅行社往往只能提供导游和交通,而提供不了住宿、就餐和游览场所,而旅馆和游览参观点又需要旅行社提供客源。旅游业的这些特点决定了各旅游企业之间的活动必须相互配合,协调发展,彼此之间存在着相互依存的协作关系。

4. 旅游者与旅游行政管理机关之间的关系

旅游者在旅游过程中,除了与旅游企业发生一定的社会关系外,还会与专门的旅游行政管理机关以及园林、文物、公安、海关、宗教等诸多辅助旅游行政管理机关发生一定的社会关系。如旅游者的正当权益受到损害时,有权向专门的旅游行政管理机关投诉;旅游者出境时,要在有关部门办理护照等旅游身份证件;到旅游地国入境时,要通过边防、海关、安全检查和卫生检疫;在观赏、游览名胜古迹和历史文物时,还涉及对风景、名胜和古迹等旅游资源与环境的保护。所有这些,都会与辅助的旅游行政管理机关发生一定的关系。

5. 旅游行政管理机关之间的关系

在发展旅游事业的过程中,要贯彻政府的旅游方针、政策和法规,对旅游企业和旅游从业人员进行管理,并保护好旅游资源和旅游环境,各级旅游行政管理机关之间还有着各自的权限划分和职责分工,必然出现旅游行政管理机关上下级之间的领导与被领导关系和横向之间的相互配合关系。

6. 其他旅游关系

随着旅游事业的深入发展以及我国对外开放进程的不断加快,我国旅游法中的各主体必然要与外国的旅游法主体发生关系。例如,我国的旅游企业到国外去办企业、设窗口,国外的旅游企业到我国设分点、投资旅行社、建旅游设施;我国的国家旅游行政管理机关与国外的国家旅游行政管理机关签订旅游合作协定等,都必然出现我国旅游经营单位与国外旅游经营机构、组织之间发生关系的情况。此外,各国政府的旅游主管部门之间也会发生各种关系。

第二节 旅游法律关系

旅游法律关系,是指国家旅游行政管理机关、旅游经济组织、旅游者以及其他社会经济组织之间在旅游活动中依法形成的权利和义务关系。

一、旅游法律关系的构成要素

旅游法律关系的构成要素,是指构成旅游法律关系不可缺少的组成部分。任何一项具体的旅游法律关系,都是由旅游法律关系的主体、旅游法律关系的客体和旅游法律关系的内容三要素所构成的。缺少了其中任何一个要素,不能构成旅游法律关系;变更其中任何一个要素,就不再是原来的旅游法律关系。

6 旅游法原理与案例教程

1. 旅游法律关系的主体

旅游法律关系的主体,是指旅游法律关系的参加者或当事人。在我国,旅游法律关系的主体包括以下几个部分。

(1) 旅游行政管理部门

旅游行政管理部门包括国务院旅游工作领导小组、国家旅游局和各省、市、自治区的旅游局或旅游主管部门。

国务院旅游工作领导小组由国务院和与旅游业相关的民航局、铁道部、交通部、商务部、文物局、物价局以及旅游局等负责人组成。其主要职责是,审定旅游工作的方针、政策;审查全国旅游发展规划及各个旅游区的建设规划;协调同旅游有关的各个方面的工作;审定旅游计划,并检查旅游计划的执行情况。

国家旅游局负责领导和管理全国的旅游工作,并负责起草和制定全国性的旅游经济和旅游行政法规;制订全国旅游发展规划;协调同旅游有关的各方面的工作。

各省、市、自治区的旅游局或旅游主管部门负责管理本地区的旅游工作。在行政上受各省、市、自治区人民政府和国家旅游局的双重领导,业务上受国家旅游局的领导。

(2) 旅游企业单位、事业单位

旅游企业单位、事业单位主要有旅行社、交通运输部门、旅馆和宾馆、旅游资源的管理机构,以及其他与旅游业相关的部门。

旅行社按其经营业务范围,分为国际旅行社和国内旅行社。国际旅行社的经营范围包括入境旅游业务、出境旅游业务、国内旅游业务。国内旅行社的经营范围仅限于国内旅游业务。

交通运输部门指从事旅游交通运输业的铁路运输、公路运输、水上运输和航空运输以及其他交通运输部门。

旅馆和宾馆指为旅游者提供食宿、娱乐和休息的旅游企事业单位。它们是旅游业中的主要行业,是旅游领域主体间权利义务关系最集中的地方。

旅游资源的管理机构指具体负责名胜古迹、文物和自然风光等旅游资源的管理部门。

其他部门包括向旅游者出售旅游纪念品、工艺美术品的商店,以及其他与旅游有关的业务部门,如电信部门、银行汇兑部门等。

(3) 旅游者

旅游者是旅游法律关系的主体。旅游者可分为两类:一类是境外旅游者,包括来我国参观、旅行、探亲、访友、休养、考察或从事贸易、业务、体育、宗教等活动的外国人、外籍华人,以及香港、澳门、台湾等地区来大陆参观、旅行、访友、休养、考察等活动的同胞;另一类是国内旅游者,指到全国各地参观、游览、探亲、休养、考察以及从事贸易、业务、体育、宗教活动及参加会议的我国公民。

(4) 外国旅游组织

我国的旅行社向国际旅游市场出售旅游产品,这些产品的直接购买者就是外国的旅游组织,如航空公司、旅行社和其他的旅游批发商或旅游零售商。然后这些旅游组织再向旅游者出售这些旅游产品,并组织旅游者来华旅游。这些旅游组织在与我

国的旅行社和其他的旅游法律关系的主体进行业务交往中,享有一定的权利和承担一定的义务。

2. 旅游法律关系的客体

旅游法律关系的客体,是指参加旅游法律关系的主体享有权利和承担义务所共同指向的对象。没有旅游法律关系客体,旅游法律关系主体之间的义务就会落空,失去实际意义。作为旅游法律关系的客体,有物、行为和智力成果三类。

(1) 旅游法律关系中的物

物,是指法律关系主体能够控制、支配,具有一定经济价值和实物形态的物品。在旅游法律关系中的物主要是指旅游资源和其他有形的物质财富,如旅游设施、旅游消费品。另外,物还包括可为人们控制的且有经济价值的消费资料和生产资料。

(2) 旅游法律关系中的行为

旅游法律关系中的行为,是指旅游法律关系主体为对方提供一定的劳务和服务,该行为主要有服务行为和管理行为两种。如旅行社中的翻译和导游服务,旅馆业中的为旅客提供的住宿、就餐、接送、代运行李、代发邮电、外币兑换、代购物品服务等。

(3) 智力成果

智力成果是指旅游法律关系主体从事智力创造所取得的成果,如旅游企业的注册商标、旅游企业的名称、服务标记、专利所有权、管理模式等。

3. 旅游法律关系的内容

旅游法律关系的内容,是旅游法律关系的主体依法享有的权利和承担的义务。主体之间旅游法律关系的确定,是由一定的权利和义务相互衔接起来的。任何旅游法律关系主体的权利都受到国家法律的保护。

旅游法律关系主体的权利的含义主要是:旅游法律关系主体在法定的范围内,根据自己业务活动的需要,有权进行各种经济活动。旅游法律关系权利主体可以要求义务主体作出一定的行为或抑制一定的行为,以便实现自己的权利。如旅行社有权要求旅游者按照合同中规定的时间、地点、路线和方式进行旅游,同时又有权拒绝旅游者临时改变旅游计划的要求;旅游者反之亦然。另外,旅游法律关系主体一方因另一方的行为而使其权利不能实现时,有权请求法律保护。

旅游法律关系主体的义务的含义主要是:旅游法律关系主体必须按照规定承担其应负的义务。因为在旅游法律关系中权利和义务是密切联系、不可分割的。如作为旅游法律关系主体,旅行社在有权依照国家制定的旅游价格和服务收费标准向旅游者收取各种旅游费用的同时,就负有义务组织旅游者进行旅行游览活动,为旅游者提供导游服务,为旅游者提供住宿、购物、讲解、餐饮、汇兑、邮电等服务活动;旅馆在有权收取服务费用同时,又有义务按住宿合同的约定向旅游者提供符合标准的客房和其他服务设施,并向旅游者提供周到的服务;餐厅供应的食品要符合卫生标准;等等。总之,义务主体必须按照权利主体的要求为一定行为或不为一行为,如果义务主体不履行或履行义务不符合要求的,就应当承担相应的法律责任。

案 例

● 案情介绍:

李先生参加重庆中国国际旅行社组织的西藏拉萨六日游(双飞/后藏风情文化游)旅游,交付3 000元旅游费用,旅游景点包括布达拉宫、日喀则、纳木错、大昭寺、羊八井、八角街、扎什伦布寺等,出团日期为7月25日。

● 案情分析:

这一法律关系的要素:主体是李先生和重庆中国国际旅行社;内容是李先生支付3 000元旅游费用,同时接受重庆中国国际旅行社提供的西藏拉萨六日游(双飞/后藏风情文化游)服务,旅行社为李先生提供的西藏拉萨六日游(双飞/后藏风情文化游)服务,同时收受李先生支付的3 000元旅游费用;客体是西藏拉萨六日游(双飞/后藏风情文化游)。

二、旅游法律关系的确立和保护

1. 引起旅游法律关系产生、变更和终止的原因

引起旅游法律关系产生、变更和终止的原因,是法律事实。所谓法律事实,就是指引起旅游法律关系产生、变更和终止的各种客观情况。法律事实和法律关系之间是因果关系,法律事实是原因,有了法律事实,才导致旅游法律关系的产生、变更和终止的结果。比如,旅客到旅馆办理登记住宿,就引起住宿法律关系的产生,该旅客因某种原因导致原订的住宿期延长或缩短,它就引起住宿法律关系的变更;该旅客办理了离店手续,就引起住宿法律关系的终止。这种办理住宿登记手续、变更住宿时间和办理离店手续的客观情况,就是住宿法律关系发生、变更和终止的法律事实。

(1) 旅游法律关系的产生

旅游法律关系的产生,就是在旅游法律关系主体之间形成一定的权利义务关系。如旅游者和旅行社之间旅游合同的签订,在旅游过程中因侵权行为而产生的损害赔偿等,必然在旅游法律关系当事人之间形成一定的权利和义务关系,这些旅游法律关系受国家法律的保护和监督。

(2) 旅游法律关系的变更

旅游法律关系的变更,是指旅游法律关系主体、客体和内容的变更。旅游法律关系主体的变更既可以是主体数目的增多或减少,也可以是主体的改变。客体的变更既可以是范围的变更,也可以是性质的变更。如旅游路线的改变、价款的改变、服务规格的改变,便属于范围的变更;将乘坐飞机旅行改为乘坐火车旅行便是客体的性质的变更。由于旅游法律关系主体与客体的变更,因而主体之间相应的权利和义务也随之有所变更。例如,一个旅游团的住宿合同原定是四星级饭店,后因某种原因,改为三星级饭店,则该团原先所应享有的服务规格变更。

旅游法律关系的变更和其他经济法律关系的变更一样,是要受到严格限制的。除当事人一致同意或不可抗力外,一般不得随意改变,否则,要承担相应的法律责任。如旅行社必须对旅游者的食、住、行、游负责,不得任意改变旅游路线、食宿规格和交通工

具等,如果因此而降低了对旅游者的服务质量,要赔偿损失。旅游交通运输部门除不可抗力的原因外,要保证安全及时运送旅游者。

(3) 旅游法律关系的终止

旅游法律关系的终止,即指旅游法律关系主体之间权利和义务的消灭。双方或多方当事人完全履行合同规定的义务,或不可抗力的发生等原因,使旅游法律关系终止。如旅客办理了离店手续,车、船、飞机等运输工具将旅客送达目的地,因自然灾害的原因导致合同不能履行,等等。

2. 旅游法律事实的分类

能够引起旅游法律产生、变更和终止的客观情况称为旅游法律事实,可分为事件和行为两类。

(1) 事件

法律事件是不以当事人意志为转移的客观事实。事件的发生,不以当事人的意志而定,而是基于客观上一种不可抗力的因素而引起法律关系的产生、变更和终止。如战争的爆发,使得原定到某国、某地的旅游成为不可能;天气的变化,使得飞机不能正点到达;等等。

(2) 行为

与事件相反,法律行为是以当事人的意志为转移的有意识的活动。当事人的积极的行为叫做积极作为,消极的行为叫做消极的不作为。行为的发生是受人们意愿支配的,如购买旅行社的旅游产品、和旅馆签订住宿合同、乘坐交通工具,等等。

能够引起旅游法律关系产生的行为有法律行为、行政行为和司法行为。

① 法律行为。旅游法律行为主要是旅游企业或者旅游者以引起、变更、终止权利义务关系为目的的行为。另外,侵权或其他违法行为也能引起一定的旅游法律关系的产生、变更和终止。

② 行政行为。国家行政管理机关依照法律实施行政管理权,由此而发生法律后果的行为就是行政行为。行政行为有时也能引起旅游法律关系的产生、变更和终止,因而行政行为也是一种法律事实。如国家行政管理部门颁布的具体行政命令、对旅游者破坏或盗窃旅游资源或旅游设施给予行政处罚的行为等。

③ 司法行为。司法行为指司法机关的行为,其中包括调解、裁定和判决。司法机关的这些行为,均能引起法律后果而作为确立、变更旅游法律关系的法律事实。如有三位持有上海到常熟长途汽车票的旅客,因该班长途汽车提前开走,向上海市闸北区法院起诉,要求长途汽车所属公司赔偿他们因改乘出租车所花费的费用。法院在调查了解的基础上,查明事实,根据法律判决长途汽车所属公司赔偿三位旅客改乘出租车所花费的费用。

另外,凡是违反法律、行政法规,违反合同约定规定,侵犯其他旅游法律关系主体权利和利益行为的,都是违法行为。如交通运输部门在运输过程中损坏和灭失旅客财物的行为、一方当事人的侵权行为等,都会引起法律关系的产生。

3. 旅游法律关系的保护

国家对旅游法律关系的保护,就是严格监督旅游法律关系参加者正确地行使权利和