

旅游法规与实务教程

李建于 苟鑫 主编

许立 陈璇子 副主编

蒋卫平 主审

对外经济贸易大学出版社

前摇摇言

随着社会经济的发展，旅游业已成为全球经济中发展势头最强劲和规模最大的产业之一。在改革开放后的 20 年里，我国实现了从旅游资源大国向世界旅游大国的历史性跨越。据世界旅游组织预测，到 2020 年，中国将成为第一大旅游目的地国和第四大客源输出国。那时，旅游业将真正成为中国国民经济中的支柱产业。

我国加入世界贸易组织后，为了进一步与国际旅游市场接轨，在政策法规等方面都作了重要调整。本书吸取了迄今为止最新的法律、旅游法规和旅游规章的新规定，内容精炼，符合中高职院校旅游专业教学目的深度和广度的要求，紧扣中高职教育培养人才的特点，立足于知识的“有用、实用、够用”原则进行编写。

本书主要特色：一是知识的实用性。本书根据旅游法规应用性强的特点，压缩了关于“为什么”的论述，侧重于通过旅游法律法规的学习，使学生明确应当做什么，不应当做什么。二是编排设计的新颖性。本书设置了课前导读、学习目标、重点与难点、典型案例分析、本章小结、简答题、案例实战题和附录等模块，旨在师生之间搭建起一个互动的平台，既便于教师讲授，又有利于增强学生的学习兴趣。三是理论与实践紧密结合。本书将生活、工作中发生的活生生的案例融进生硬的法律法规的条款陈述中，缩短了学生学习的距离感，让知识获取变得更加容易，同时对学生将来参加工作具有更强的指导性。

本书由有十多年旅游政策法规教学和实践经验的四川省旅游学校李建于老师和四川省旅游学校政策法规教师、法学学士苟鑫老师担任主编，由四川省旅游学校政策法规教师、法学学士许立老师和陈璇子老师担任副主编，并由四川省旅游学校校长、四川省旅游协会副会长、四川省星级饭店检查员、粤级景区评定员和香港国际教育研究中心研究员蒋卫平先生担任主审。教材共十章，第一章、第四章、第九章由李建于编写，第二章、第三章、第八章由苟鑫编写，第七章、第十章由许立编写，第五章、第六章由陈璇子编写。全书由李建于、苟鑫统稿。

本书在编写的过程中，参考了近年来出版的旅游法规专著、教材、论文、译著、案例汇编，吸取了许多新的研究成果，在此致以诚挚的感谢！

由于该书涉及面广，加之编者水平和经验有限，疏漏和不足之处在所难免。敬请广大专家、教师和读者多提宝贵意见，以便日后充实与完善。

编摇摇者

2015 年 苑月于成都

目 录

第一章 摇旅游法概述	(员)
摇第一节 摇旅游法的概念和作用	(员)
摇第二节 摇旅游法律关系	(远)
摇第三节 摇旅游法律责任	(圆)
第二章 摇旅行社管理法律制度	(员)
摇第一节 摇旅行社概述	(员)
摇第二节 摇旅行社的权利与义务	(圆)
摇第三节 摇旅行社业务经营	(圆)
摇第四节 摇旅行社质量保证金制度	(圆)
摇第五节 摇旅行社责任保险	(猿)
摇第六节 摇旅行社的法律责任	(猿)
第三章 摇导游人员管理法律制度	(猿)
摇第一节 摇导游人员管理法规概述	(猿)
摇第二节 摇导游人员的权利与义务	(源)
摇第三节 摇导游人员计分管理制度和年审管理制度	(源)
第四章 摇旅游饭店管理法律制度	(缘)
摇第一节 摇旅游饭店管理法规概述	(缘)
摇第二节 摇旅游饭店星级评定制度	(缘)
摇第三节 摇旅游饭店的权利与义务	(缘)
摇第四节 摇旅游饭店的法律责任	(远)
摇第五节 摇旅游住宿业治安管理制度	(远)
摇第六节 摇旅游娱乐业管理法律制度	(远)
第五章 摇旅游资源管理法律制度	(苑)
摇第一节 摇旅游资源管理概述	(苑)
摇第二节 摇文物资源管理	(苑)

摇第三节摇 风景名胜资源管理.....	(愿袁)
摇第四节摇 旅游景区质量等级的划分与评定.....	(愿袁)
第六章摇旅游出入境、安全管理法律制度	(愿圆)
摇第一节摇旅游出入境管理法律制度	(愿圆)
摇第二节摇旅游安全法律制度	(愿缘)
第七章摇旅游交通管理法律制度	(愿圆)
摇第一节摇旅游交通法规概述	(愿猿)
摇第二节摇旅游客运合同	(愿缘)
摇第三节摇航空运输法律制度	(愿远)
摇第四节摇铁路运输法律制度	(愿远)
摇第五节摇公路运输法律制度	(愿远)
第八章摇旅游市场管理法律制度	(愿远)
摇第一节摇消费者权益保护法律制度	(愿圆)
摇第二节摇反不正当竞争法律制度	(愿愿)
摇第三节摇食品卫生管理法律制度	(愿圆)
第九章摇旅游合同法律制度.....	(愿远)
摇第一节摇旅游合同概述	(愿苑)
摇第二节摇 旅游合同的订立	(愿愿)
摇第三节摇旅游合同的效力	(愿愿)
摇第四节摇旅游合同的履行和担保	(愿愿)
摇第五节摇旅游合同的变更、转让、解除和终止	(愿圆)
摇第六节摇违约责任	(愿猿)
第十章摇旅游争议解决法律制度	(愿苑)
摇第一节摇旅游争议概述	(愿苑)
摇第二节摇旅游投诉	(愿愿)
摇第三节摇摇其他解决旅游争议的途径	(愿圆)
附录	(愿远)
主要参考文献	(愿缘)

第一章

摇摇旅游法概述

课前准备

【课前导读】

旅游法诞生于 20 世纪 80 年代末、90 年代初，伴随着旅游业的发展，旅游市场的不断发育与成熟，一些西方发达国家逐渐认识到旅游立法的必要性和紧迫性，相继颁布了一系列旅游法律、法规。从而产生了一个新的部门法律——旅游法。我国从 20 世纪 80 年代末开始颁布部分旅游法律法规，对旅游法的研究始于 90 年代初。随着研究的深入，它对保护和促进旅游业健康发展的推动作用日显强劲。

【学习目标】

- 理解旅游法的概念、调整对象及渊源；
- 了解中国的旅游立法；
- 掌握旅游法律关系的构成要素；
- 理解、掌握旅游法律责任种类与承担方式。

【重点与难点】

旅游法的概念；旅游法律关系的构成；法律事实；旅游法律关系的产生、变更和消灭；旅游法律责任的种类和构成要件。

学习内容

第一节 摇摇旅游法的概念和作用

一、旅游法的概念

旅游法是指调整旅游活动领域中各种社会关系的法律规范的总称。正确把握旅游法的概

念，应当注意以下两点：

（一）旅游法的概念有广义和狭义之分

广义的旅游法是指由国家制定或认可的调整旅游活动中所产生的各种社会关系的法律规范的总称。包括：全国人民代表大会及其常务委员会制定的旅游法律；国务院制定的旅游行政法规；国家旅游行政主管部门制定的部门规章；地方性旅游法规以及我国政府缔结、承认的国际旅游公约、规章等。

狭义的旅游法是指由全国人民代表大会及其常务委员会制定的旅游基本法，即《中华人民共和国旅游法》，目前，这部法律正在制定过程中。

（二）旅游法是一个法律规范体系

旅游法既包含国内法规范也包括国际法规范，既含实体性规范又含程序性规范，既有公法性规范又有私法性规范。这一规范体系以旅游为主线统一起来。

二、旅游法的调整对象

旅游法的调整对象，主要是指在旅游活动中（包括旅游管理、经营、参观游览等与旅游有关的活动）形成的带有旅游或体现旅游活动特点的社会关系。这正是旅游法与其他部门法区别之所在。在旅游业的发展中，需要由法律调整的特定社会关系主要有以下几个方面：

（一）国家旅游行政管理机关与旅游经营者之间的关系

国家旅游行政管理机关除了制定、贯彻旅游业发展的方针和政策之外，还对旅游经营者的经营活动负有监督、管理的责任，它同旅游经营者之间的关系主要表现为领导与被领导、管理与被管理、监督与被监督的关系。前者主要表现为权力的行使，后者主要表现为义务的履行，双方的主体地位不是平等的。这是一种纵向的法律关系。

（二）国家行政管理部门与旅游者之间的关系

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，如：工商、公安、海关、园林等行政管理部门与旅游者之间的关系。

（三）旅游者与旅游经营者之间的关系

旅游者与旅游经营者之间的关系，包括旅游者在住宿、游览、餐饮、购物、交通、娱乐等环节中与经营者之间产生的权利义务关系，他们之间的法律地位是平等的，是一种横向的法律关系。

（四）旅游经营者相互之间、旅游经营者与相关部门之间的关系

旅游活动的完成需要不同旅游经营者之间的相互协作，旅行社、饭店、旅游车船公司、民航、铁路等部门之间，在平等法律地位前提下而产生的经济关系，同样是旅游法调整的重

主要内容。

（五）旅游企业内部的关系

这是一种综合的法律体系，包括企业决策机构与执行机构之间的关系，执行机构相互之间的关系，监督机构与其他机构之间的关系，职工和企业之间的关系等。内部关系有纵向的，也有横向的。

（六）具有涉外因素的法律关系

具有涉外因素的法律关系是指我国旅游企业与外国旅游经营机构、旅游组织之间的各种法律关系，他们之间通过旅游合同来约定双方的权利义务关系。

三、旅游法的作用

（一）通过立法对旅游事业的发展进行宏观调控

国家通过制定旅游法律、法规，确定旅游业发展的基本原则、基本方针和产业政策，对旅游业进行有效的宏观调控，把旅游业纳入整个社会 and 经济发展之中，使旅游业的发展能够起到促进社会和经济发展的作用。

（二）规定旅游法各主体的权利义务责任

旅游法对各主体权利义务责任的规定，主要有两个作用：一是划定它们的应为、可为和勿为，为其提供一个法律允许的活动范围；二是将这些规定作为一种衡量标准，判断各主体的行为是否合法、有效。在旅游活动领域中，凡属合法有效的行为，其主体都会在法律的保护下顺利实现其利益和目标。反之，凡属违法无效的行为，法律将不予保护，而且如果这种行为侵犯了其他主体的合法权益，法律将会给予必要的制裁。

（三）为旅游业的发展创设良好的法律环境

由于旅游法明确规定了各主体的权利、义务、责任，使各主体在法律允许的范围内从事自己的活动，自享其权，各尽其责，各得其利，从而保证了旅游活动的正常秩序，为旅游业的发展创设了一个良好的法律环境。

（四）丰富了部门法体系

部门法，是国家按照不同法律规范所调整的社会关系及与之相适应的调整方法的不同，对现行法律规定所作的一种分类，是同类法律规范的总称。旅游社会关系虽然有许多可以分别纳入民事法律关系、经济法律关系和行政法律关系的范畴，但由于旅游活动的特殊性，又使得它同一般的民事、经济和行政法律关系有所区别。因此，通过旅游立法建立起来的法律规范，在事实上形成了一个相对独立的法律部门，从而丰富了各国的法律体系。

四、我国的旅游立法

（一）旅游立法的概念

旅游立法又称旅游法的制定，是指国家机关依照其职权范围，通过一定的程序制定、修改、废止旅游法律、法规的活动。就其范围而言，不仅包括旅游基本法，而且涉及调整旅游社会关系的一系列法律、法规；它不仅是法律、法规的制定活动，而且包括了对原有法律、法规进行修改和废止的活动。

（二）我国旅游立法概况

我国旅游立法是在改革开放以后，旅游业日益发展以及国家加强法制建设的形势下开始的。从1984年起，有关部门就开始了我国旅游基本立法的起草工作，成立了专门的起草小组。在起草过程中，起草小组重点研究了我国旅游业现状、现行经济法规和旅游政策法规，参阅了美国、日本等国家的旅游基本法等旅游法规，多次征求专家、学者和实际工作部门的意见，形成了《中华人民共和国旅游法》送审稿。虽经多次修改，但迄今为止，我国旅游基本法仍未颁布，主要是由于旅游业涉及到社会生活的方方面面，准确定位该法调整的范围十分困难。同时如何处理旅游基本法与其他法律的关系也是旅游基本法立法的难点之一。

虽然我国旅游基本法没有颁布，但我国专门的旅游立法仍取得了相当的成就。十几年来，国务院与其所属的国家旅游局和其他有关部门，颁布了许多行政法规和部门规章，涉及旅游企业和从业人员管理、旅游行业标准、旅游交通、旅游安全、旅游投诉等各方面。同时一些地方因地制宜，适时出台了一些地方旅游法规。这些法规与有关法律相配套，对旅游业的发展起到了很大的规范和促进作用。

五、旅游法的法律地位及渊源

（一）旅游法的法律地位

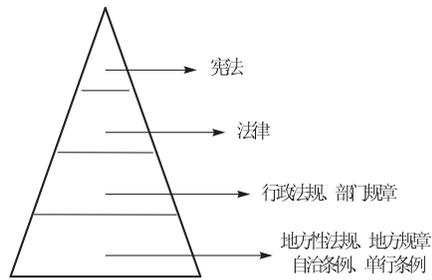
1. 法的效力位阶

旅游法的法律地位是指旅游法在法律效力位阶中的地位。法的效力位阶是指一个国家法律体系中各种形式的法，由于制定法的机关、程序、时间、适用范围不同导致各种法的效力不同，形成高低等级的法的效力位阶。我国法律效力位阶是：宪法具有最高法律效力，其他各种法的规定与宪法相冲突都无效；全国人民代表大会及其常务委员会制定的法律低于宪法高于其他法；国务院制定的行政法规及各部委制定的行政规章高于地方性法规、自治条例、单行条例和部门规章。法的效力位阶用图表示如下：

2. 法的效力位阶的一般规则

（员）凡是与宪法相抵触的法都是无效的。在法的效力位阶体系中，宪法具有最高法律效力，宪法之外的任何法都要遵守、服从宪法，任何违反宪法的法都是没有法律效力的。

（圆）上一级法的效力高于下级任何一种法的效力。法律的效力高于行政法规，行政法规的效力高于地方性法规和部门规章等。



法的效力位阶的特殊规则

(员) 特别法优于一般法。特别法是对特定人、特定事或在特别地区、特定时期有效的法律，如《消费者权益保护法》、《民用航空法》、《铁路法》等。一般法是对全国范围的一般人、一般事，在一般正常时期普遍有效的法律，如刑法、民法等。由于特别法是根据特别地区、特定时间、特定人、特定事、特殊情况制定的，更具有针对性和适宜性，所以，同一主体制定的特别法优于一般法适用。

(圆) 新法优于旧法。它是同一主体在不同时间制定的、调整同一类行为的法的适用规则。如 1997 年刑法取代 1979 年 7 月 1 日施行的刑法。

旅游法的法律地位

根据法的效力位阶图，我们能够明确现行的旅游法规处于第三层次，法律地位低，法律效力低，低层次的法律不能全面、有效地规范迅速发展的旅游业，不能充分有力地解决旅游纠纷，不能全面保护旅游者和旅游经营者的利益，不能有效促进旅游大发展。我们应加强旅游问题的调查研究，加强旅游法学问题的调查研究，早日制定出适合中国旅游发展的处于第二层次的法律，提升旅游法的地位。

(二) 旅游法的渊源

法的渊源，通常指法的形式意义上的渊源，即法律规范的创制方式和外部表现形式，也即法律规范的效力渊源。旅游法的渊源是指旅游法律规范的各种外在表现形式，可分为国内法律渊源和国际法渊源两大类。

国内法律渊源

国内法律渊源是指用以调整我国旅游社会关系的国内法律渊源，包括法律、法规、条例、法令和规章等。

(员) 旅游法律。它是由最高国家权力机关——全国人民代表大会或其常务委员会通过并颁布实施的，如正在制定中的《中华人民共和国旅游法》。

(圆) 旅游行政法规。它是由我国最高行政机关——国务院在其权限范围内发布的命令、决定等规范性文件，如《旅行社管理条例》、《导游人员管理条例》等。

(猿) 旅游部门规章。它是由国家旅游行政管理部门在其权限范围内颁布的相关命令、决定、规章等规范性文件，如《旅游景区质量等级评定管理办法》、《旅行社质量保证金暂行规定》等。

(源) 地方性旅游法规。它是指由省、自治区和直辖市的人民代表大会及其常务委员会根据本地区旅游发展的具体情况和实际需要，在法定权限内制定并发布的，及省、自治区人

民政府所在的市和经国务院批准的较大的市的人民代表大会及其常务委员会制定的，仅限于本辖区内适用，如《四川省旅游管理条例》等。

（缘）地方政府旅游规章。它是指由省、自治区和直辖市的人民政府制定的有关旅游规章及决定和命令等规范性文件，仅限于本辖区内适用，如《云南省旅游行业管理暂行规定》等。

除以上立法机关外，香港特别行政区和澳门特别行政区也享有单独的旅游立法权。

■国际法律渊源

国际法律渊源是指我国缔结或参加的国际性旅游条约、协定、宣言、决议、法案和管理等。一旦这些条约、协定与国内规定相冲突时，只要该冲突条款不属于我国声明保留的条款，应当优先适用。其主要有：《统一国际航空运输某些规则的公约》、《关于旅馆合同的国际协定》、《世界旅游宣言》（即《马尼拉宣言》）、1985年世界旅游组织在索菲亚会议上通过的《旅游权利法案》和《旅游法规》等。

第二节 旅游法律关系

一、旅游法律关系的概念与特征

（一）旅游法律关系的概念

旅游法律关系是指由旅游法律规范所确认和调整的，在旅游活动过程中形成的旅游活动参加者之间的权利与义务关系。

（二）旅游法律关系的特征

旅游法律关系具有以下两个特征：

■旅游法律关系是被旅游法规调整的、具体的社会关系

旅游法律关系属于上层建筑的范畴，反映了人与人之间在旅游活动中结成的某种关系，同其他法律关系一样，旅游法律关系必须以相应的旅游法律、法规为前提，由于规定和调整旅游关系的法律、法规的存在，才产生了旅游法律关系。

■旅游法律关系是以权利和义务为内容的社会关系

旅游社会关系同其他社会关系一样，之所以能成为法律关系，就在于法律规定了当事人之间的权利和义务关系。这种权利和义务关系的确认体现了国家意志，是国家维护旅游活动秩序的重要保障。

旅游法律关系的产生、发展和变更，主要是依据旅游法规的规定而进行的，由于法律体现了统治阶级的意志，所以旅游法律关系中的当事人及其权利、义务，都由立法者用法律的方式加以规定。随着旅游业的发展，旧的法律关系可能已不适应旅游事业的发展要求，因此，随着立法者制定新的法律规范和修订补充已有的法律规范，又会产生出新的旅游法律关系。

二、旅游法律关系的构成要素

旅游法律关系的要素是指构成旅游法律关系的不可缺少的必要部分，即主体、内容和客体。

（一）旅游法律关系的主体

1. 旅游法律关系主体的含义

主体是指旅游法律关系的参加者，是在旅游法律关系中依法享有旅游权利和承担旅游义务的人和组织。享有旅游权利和承担旅游义务的人是自然人，享有旅游权利和承担旅游义务的组织是法人及法人之外的其他组织。自然人、法人、其他组织要成为旅游法律关系主体须由法律确定，须具备成为旅游法律关系主体的条件。

2. 旅游法律关系主体的条件

旅游法律关系主体的条件是旅游法律关系主体要具有权利能力和行为能力。

（1）旅游法律关系主体的权利能力。主体的权利能力是指法律赋予旅游法律关系主体享有权利、承担义务的一种资格，是主体实际取得权利，承担义务的条件。如果主体没有权利能力而实施某种行为，此行为是无效的。例如，国内旅行社组团出境旅游，就是无效行为。

（2）旅游法律关系主体的行为能力。主体的行为能力是指法律规定或承认的，法律关系主体通过自身行为实际取得权利和承担义务的资格。有权利能力的主体能否自己行使权利和承担义务是确定主体是否有行为能力的关键，而自己能否行使权利和义务取决于自己是否具有辨别和控制自己行为的能力。自然人因受年龄、智力、精神等因素制约而形成的辨别和控制自己行为的能力是不同的，如 8 岁孩童、18 岁的精神分裂者不能辨别控制自己行为，不能独立行使权利和承担义务。

公民的行为能力由法律规定，法律以行为人是否达到一定年龄、精神是否正常、能否认识自己行为的性质和后果为标准。它分为完全行为能力人、限制行为能力人、无行为能力人。

完全行为能力人是指通过自己的行为享有和承担全部法定权利和义务的人。如民法规定 18 周岁以上的精神正常的人是完全民事行为能力人；刑法规定 16 周岁以上的精神正常的人为完全刑事责任能力人。

限制行为能力人，它是指通过自己的一些行为享有和承担一些法定权利和义务的人。如民法规定 12 岁至 18 周岁的未成年人、不能完全辨认和控制自己行为的精神病人是限制行为能力人。

无行为能力人是指完全不能以自己的行为享有和承担全部法定权利和义务的人。如民法规定 10 周岁以下的未成年人、完全不能辨认和控制自己行为的精神病人是无民事行为能力人。刑法规定 14 周岁以下的未成年人和完全不能辨认、控制自己行为的精神病人为无刑事责任能力人。

法人、其他组织不存在年龄、智力、精神等因素，不存在完全行为能力、限制行为能力、无行为能力之区别，它们的行为能力与其权利能力同时产生，同时消灭。法人或其他组

织一经依法成立，就同时具有权利能力和行为能力，例如旅行社依法成立后，就可立即组团，不必待成立员年后再行组团。法人或其他组织一经依法撤销，其权利能力和行为能力就同时消灭。

明确法律关系主体的必备条件有助于我们判明人或组织的行为是否合法有效，有权利能力而无行为能力人的行为是无效行为，有行为能力无权利能力人的行为是无效行为；没有权利能力的法人或其他组织的行为是无效行为。

獠旅游法律关系的主体

旅游法律关系的主体由旅游法律确认，它主要包括旅游者、旅行社、旅游行政管理机关、旅游相关部门、旅游景区、境外旅游组织等。

(员) 旅游者。国内旅游者，主要是指参加国内各地旅行游览的本国公民，也包括去国外旅行游览的本国公民。国际旅游者，是指来我国参观、旅行游览、探亲、访友、休养、考察、探险，或者从事商务、体育、修学、学术交流，以及参加会议、宗教等活动的旅游者。国际旅游者分为两类：一类是来我国旅游的外国人，另一类是来祖国大陆旅游的外籍华人、华侨、港澳台同胞。

(圆) 旅游企业。如旅行社、饭店、旅游交通运输部门、各类旅游商店等。

旅行社：我国旅行社按其经营业务范围，可分为国际社和国内社：国际社经营对外招徕接待外国人、华侨、港澳台同胞来华、归国或回内地的旅游业务；国内社经营中国公民在国内的旅游业务。目前在我国国内社数量最多，遍及全国各地。

旅游饭店：是指为旅游者提供食宿、娱乐、休息及其他服务的企事业单位，包括宾馆、酒店、旅游度假村等各种形式。它是旅游业中主要的行业之一。

旅游交通运输部门：是指从事旅行游览业务的航空运输、铁路运输、公路运输、水上运输、索道运输以及其他运输部门。旅游交通是发展旅游业不可缺少的要素之一。

旅游商店：是指为旅游者提供旅游商品的友谊商店、旅游商店、工艺美术品商店以及与旅游有关的邮电通讯、银行汇兑等部门。其任务是为旅游者提供旅游纪念品、生活用品、电信通讯、汇兑外币等旅游服务。

(猿) 旅游行政管理部门。旅游行政管理部门有广义和狭义之分。广义的旅游行政管理部门泛指从不同方面对旅游企事业单位进行行政管理的外事、财政、物价、外汇、工商、公安、文化、建筑、运输、宗教等行政管理机关。狭义的旅游行政管理部门专指国家和地方旅游局，是国家和地方对旅游业进行事业归口管理的行政管理机关。

(源) 外国旅游组织。外国旅游组织同我国旅行社发生业务交往时，就成为我国旅游法律关系的一方当事人。在我国国际旅游业务中，无论是外国人到我国来旅游，或是我国公民到国外旅游，一般都是由我国旅行社同外国旅行社组织接洽进行的。外国旅游组织在与我国旅行社经济交往过程中，享有一定的权利，同时也承担一定的义务。

(二) 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主体之间的权利和义务。

獡权利

权利是指在一定的法律关系中，法律关系的一方对另一方所享有的可以要求作为或不作为，并为法律规范所认可的一种资格。如债权人可以要求债务人偿还到期债务，同时也可以

要求债务人不偿还到期债务。

按照权利的内容，可以把权利分为政治权利、经济权利、文化教育权利、社会救助权利、人身权利。经济权利包括劳动权、休息权、财产所有权、继承权。人身权包括生命健康权、姓名权、名称权、名誉权。

（一）义务

义务是指由法律规定的，一定的主体必须作出某种作为或作出某种不作为的责任。这种必要性可以是义务人按照权利人要求作出某种行为，也可以是义务人抑制自己某种行为，还可以是义务人因侵犯权利人利益而接受法律制裁。如债务合同中的债务人必须按照债务合同的约定偿还到期债务，是一种作为；导游不得向旅游者索要小费，是一种不作为；旅行社在收取旅游者的定金后不能按照合同约定出游，应双倍返还定金。

按照义务内容，可以把义务分为政治义务、经济义务、社会义务、文化义务。

（二）旅游权利与义务

不同的主体享有不同的权利义务，不同的权利义务由旅游法律法规规定或由平等旅游主体协商约定。如旅行社为旅游者提供旅游服务后，应当按照国家规定收费，这是旅行社的权利；旅行社所提供的服务应明码标价、质价相符，不得有价格欺诈行为，这是旅行社的义务。

旅游法律法规规定的旅游权利主要有旅游者的生命健康权、名誉权、财产权；有旅游局的名称权、名誉权、荣誉权；有旅行社及其他经营者的财产权、商标权、专利权、名称权、名誉权；有旅游主体请求司法机关法律保护的诉讼权。

旅游法律法规规定的旅游义务主要有主体必须遵守法律、政策、社会公德，尊重宗教信仰、民族风俗，不得损害国家利益、集体利益和他人合法权益。

（三）旅游法律关系客体

旅游法律关系客体是旅游法律关系主体之间权利义务指向的对象，它包括物、行为、智力成果。

（一）物

物是指在旅游法律关系中可以作为财产权利的物品或其他物质财富。作为旅游法律关系客体的物包括自然风光、野生动植物、名胜古迹等旅游资源，也包括旅游交通设施、餐饮住宿设施、娱乐设备等旅游设施，还包括旅游商品、旅游纪念品。

（二）行为

行为是指主体在旅游法律关系中行使权利或履行义务的活动，是旅游法律关系的重要客体。行为包括旅游服务和旅游管理，旅游服务是旅游经营者为旅游者提供旅游线路、提供导游讲解、代办手续，安排旅游者吃饭、住宿、交通、游览、购物、娱乐，满足旅游者游览娱乐的需求，实现旅游者的旅游目的；旅游管理主要是旅游局及相关行政机关对旅游活动的管理、对旅游经营者的管理，它包括旅游局对旅游经营者的监督检查，国家行政机关对旅游经营者的税务管理、物价管理、反不正当竞争管理等。

（三）智力成果

智力成果是指旅游法律关系主体在从事智力活动中所创造的成果。例如旅游企业的注册商标、法人名称、企业标志等。

【典型案例分析】

2009年7月，某市旅游局接到游客余某等5人的投诉，称他们与某旅行社签订了一份旅游合同，参加该社组织的“云南昆明—大理—丽江八日游”。但在旅游过程中，该社安排的服务项目，有的标准与原合同约定的标准不符，如原定的三星级宾馆改为二星级宾馆，在昆明到大理的游览时原定的豪华空调中巴变成了普通中巴，餐饮标准也低于原来档次。经旅游局核查，不仅游客们反应的情况属实，而且还发现该“旅行社”并未获得当地旅游主管部门的批准，也未在当地工商行政管理部门注册登记，而是由某公司的几名业务员临时拼凑而成，属于无营业执照非法经营旅行社业务。据此，当地旅游行政管理部门责令该“旅行社”停止非法经营，没收了该“旅行社”的全部非法所得，并处5万元罚款。

试分析：(员) 本案中的旅游法律关系的主体、客体各是什么？

(圆) 指出本案中旅游法律关系的内容，加以分析。

分析：(员) 本案中旅游法律关系的主体是某旅行社和游客余某等5人。某旅行社是本次承办旅游的组织。其义务是负责安全地带游客外出旅游，严格按照合同带游客到目的地游览、休息，负责游客的人身财产安全及全部行程安全；其权利为收取一定的费用，它是本案的一方当事人。而另一方当事人则为游客。游客享有安全愉快地旅游，并安全回到出发点的权利，享有合同约定的和法律规定的其他权利，应当履行付费及按旅行社的规定及计划行事、听从安排等义务。因此，双方当事人便是本案的主体。

本案中的旅游法律关系客体是旅游行为，即按合同的约定应享有的八日游。此旅游行为是当事人双方在合同中约定的权利与义务所共同指向的对象，也就是说，合同中规定的权利义务是围绕本次八日游活动而产生的。

(圆) 本案中的旅游法律关系内容是八日游活动中双方当事人按照法律的规定和合同的约定而应当享有的权利和应当履行的义务。具体而言，某旅行社享有收取旅游费的权利，其义务是按法律的规定和合同的约定，负责带余某等5人到目的地旅游5天，安排每天的行程，包括吃、住、行、游、购、娱等，负责游客安全返回。余某等5名游客享有的权利就是旅行社应尽的义务，应当履行的义务就是旅行社所享有的权利，二者是相对应的。

三、旅游法律关系的确立

任何一种法律关系的确立都必须有法律事实的出现，旅游法律关系也是如此。

(一) 法律事实与旅游法律关系的产生、变更和消灭

法律事实是指由法律规范所确认的足以引起法律关系产生、变更和消灭的客观情况。一般来说，法律规范本身并不能直接引起法律关系的出现，只有当法律规范的假定情况出现时，才会引起具体的法律关系的产生、变更和消灭。

1. 旅游法律关系的产生

旅游法律关系的产生指的是旅游法律关系主体间一定的权利义务关系的形成。例如合法旅游合同的签订就会在旅游者和旅游经营者之间产生权利义务关系，这种关系受国家法律的保护和监督。

四、旅游法律关系的变更

旅游法律关系的变更指的是其主体、客体和内容的变更。由于主体的增加、减少或变化，客体范围或性质的改变，都会引起相应的权利或义务的变化。如旅行社在组织旅游活动时，改变与旅游者约定的旅游线路、交通方式、住宿条件等，则会引起双方权利和义务的变更。同其他法律关系一样，旅游法律关系的变更绝不是随意的，它受到法律的严格限制。除不可抗力或主体间事先协商并取得一致以外，不得随意变更法律关系，否则要承担相应的法律责任。

五、旅游法律关系的消灭

旅游法律关系的消灭指的是旅游法律关系主体间权利义务关系的完全终结。在实践中，旅游法律关系的消灭主要表现为各主体权利义务的实现，如旅游合同的圆满履行。

（二）法律事实的分类

能够引起旅游法律关系的法律事实按其性质可以分为两类，即法律事件和法律行为。

一、法律事件

法律事件是指能导致一定法律后果的、不以人意志为转移的事件，如出生、死亡、自然灾害、战争等。这些事件都能在法律上导致一定的权利义务关系的产生、变更和消灭。在旅游活动中，自然灾害等不可抗力、战争和国家政局的变化都可能引起旅游法律关系的产生、变更或消灭。

二、法律行为

法律行为是指能在法律上发生效力的人们的意志行为，即当事人根据个人的意愿形成的一种有意识活动，它是包含旅游活动在内的所有社会生活中引起法律关系产生、变更、消灭的最经常的事实。法律行为包括直接意义上的作为，也包括不作为（即对一定行为的抑制），它们也分别被称为积极的法律行为和消极的法律行为。法律行为的成立必须具备以下四个条件：

（一）行为的内容合法。内容合法就是必须为法律规范所确认，这是旅游法律行为有效的最基本的条件。

（二）主体要有行为能力。所谓行为能力是指通过自己的行为，取得民事权利和承担民事义务，从而使法律关系产生、变更、消灭的资格。如果自然人是参与旅游法律关系的主体，则必须具有完全行为能力；如果法人是参与旅游法律关系的主体，则必须真正具备法人条件并在其经营范围或职责范围内从事活动。

（三）主体的意思表示必须真实。意思表示是指主体将自己设立、变更、终止民事关系的内在意思表现于外部的行为。在旅游法律关系中，主体间应当以自愿、真实为原则处理相互关系，否则法律将不予保护。

（四）必须有意思表示方式。旅游法律行为的表示方式主要有口头表示方式和书面表示方式两种，而法律有规定的，则必须按照法定形式进行（如旅游企业的登记、旅游者的签证等）。

旅游法律行为包括合法的行为和违法的行为两种。合法的行为是指主体符合现行法律规定的行为，由此引起旅游法律关系的产生、变更或消灭。它的范围非常广泛，如旅游合同的依法签订和履行、旅游企业的依法设立等。违法的行为是指主体违反现行法律的行为，它可

分为民事违法、行政违法和刑事违法三种情况，但无论是何种情况，都必须承担相应的法律责任。

第三节 旅游法律责任

一、旅游法律责任的含义与种类

（一）旅游法律责任的含义

旅游法律责任，是指行为人对其实施违反旅游法律法规行为，或违反旅游合同约定行为造成的损害所必须承担的赔偿、补偿、接受惩罚的不利后果。违反旅游法律法规行为分为行为人违反法定义务行为和违法行使法定权利的行为，违反旅游合同约定行为分为有违反约定义务的行为和滥用约定权利的行为。旅游法律责任由旅游法律法规规定，或者由与旅游相关的法律法规规定。

（二）旅游法律责任的种类

旅游法律责任根据违法的法律性质分为民事责任、行政责任、刑事责任。

民事责任是由于违反民事法律、违约或者民法规定所应承担的法律责任，它包括违约责任、侵权责任。民事责任主要表现为财产责任，是以财产赔偿或补偿损害的责任。

行政责任是由于违反行政法规定所应承担的法律责任，它表现为财产责任和人身责任，是国家行政机关对行政违法人的财产和人身自由的惩罚。

刑事责任是由于违反刑法规定，有犯罪行为所应承担的法律责任，是法律责任中最严重的法律责任。刑事责任主要表现为人身责任，是国家司法机关对犯罪行为人的生命、自由的惩罚。

二、旅游法律责任的构成要件

旅游法律责任的构成要件是构成旅游法律责任所必须的、不可缺少的条件，构成要件有行为的社会危害性、行为的违法性、违法违约行为与损害后果之间有因果关系、行为人主观上有过错。

（一）行为的社会危害性

社会危害性是指行为人的行为侵害我国法律所保护的社会关系，造成了损害。损害既包括造成结果的损害，也包括未造成结果的危险性损害；造成结果的损害和危险性损害包括人身损害与财产损害，财产损害包括实际损害、丧失所得利益与预期可得利益。人身损害包括身体损害、精神损害。

（二）行为的违法性

行为的违法性是指有社会危害性的行为违反法律规定，是既有害又违法的行为。社会危

害行为在大多数情况下是违法行为，仅在法律明确规定此社会危害行为不是违法行为的特殊情况下，社会危害行为不是违法行为，是合法行为。

（三）违法违约行为与损害结果之间有因果关系

因果关系是指违法违约行为与损害结果之间有内在的、必然的、直接的联系，损害结果是由违法违约行为造成的。如果一种损害结果不是行为人的违法行为造成的，则行为人不承担法律责任。例如，某国内旅行社组团出国游过程中，一名游客突发心脏病死去，尽管旅行社有超范围经营的违法行为，但此违法行为与游客死亡没有因果关系，旅行社不承担法律责任，游客死亡与其自身患心脏病有因果关系，游客自己承担责任。

（四）行为人主观上有过错

过错是一种心态，是指行为人的故意和过失。故意是行为人明知自己的行为会发生危害社会或他人的结果，并且希望或者放任这种结果发生的心理态度；过失是指行为人应当预见自己的行为可能发生危害社会或他人的结果，因为疏忽大意而没有预见，或者已经预见而轻信能够避免，以致发生这种结果的心理态度。

上述四个条件是行为人承担法律责任的一般构成要件，行为人的行为符合此四个条件，就应承担法律责任。在行为人不同时具备四个条件，仅具备行为的社会危害性、行为的违法性、违法违约行为与损害后果之间有因果关系、行为人主观上没有过错的特殊情况下，法律规定主观上没有过错的行为人承担法律责任的，行为人应当承担法律责任。

三、旅游法律责任的承担方式

旅游法律责任的承担方式，是指违法行为人承担旅游法律责任的具体方式，它包括法律补偿和法律制裁。法律制裁是指专门国家机关对违法行为人依其法律责任而实行的惩罚措施。法律制裁有民事制裁、行政制裁、刑事制裁。

（一）民事制裁

民事制裁是由法院所确定并由法院对民事违法者依其所承担的民事责任而实施的法律制裁。制裁的形式有停止侵害、排除妨碍、消除危险、退还财产、恢复原状、修理、重作、更换、赔偿损失、支付违约金、消除影响、恢复名誉、赔礼道歉。这些形式可以分别适用，也可以合并适用。旅游违法行为的大多数属于民事行为，旅游违约行为也属于民事行为，旅游违法行为人承担法律责任的方式为民事制裁。

（二）行政制裁

行政制裁是国家行政机关对行政违法者依其所承担的行政责任而实施的法律制裁。行政制裁分为行政处罚和行政处分，行政处罚是由特定的国家机关给予有轻微违法行为尚不够刑事处罚的公民或法人的行政制裁，行政处罚的方式有警告、责令停业整顿、没收违法所得、没收财产、罚款、吊销许可证、吊销营业执照、行政拘留。由于我国旅游法以行政法规为主，旅游违法行为常常是行政违法行为，违法行为人承担的法律責任是行政責任。

（三）刑事制裁

刑事制裁是指司法机关对犯罪者依其所承担的刑事责任而实施的法律制裁。刑事制裁即刑罚，刑罚包括主刑和附加刑，主刑包括管制、拘役、有期徒刑、无期徒刑、死刑；附加刑包括罚金、没收财产、剥夺政治权利。刑事制裁是最严厉的法律制裁，旅游违法行为达到严重的犯罪程度时，犯罪行为人受到刑事制裁。

【本章小结】

本章主要阐述了旅游法的概念，旅游法律关系的主体、客体、内容及旅游法律关系的确立；阐述了旅游法律责任的构成要件和旅游法律责任的分类（刑事责任、民事责任、行政责任），以及旅游法律责任的承担方式。

【练习题】

一、简答题

1. 简述旅游法的概念及调整的对象。

2. 简述旅游法律关系的产生、变更和消灭。

3. 简述旅游法律责任的概念及种类。

二、案例实战题

原告王某与被告田园国际旅行社于 2009 年 1 月 15 日签订旅游服务合同，约定原告参加被告组织的赴八达岭滑雪场滑雪活动，原告交纳了相关费用外，还按照组团规定投保了旅游安全保险。1 月 15 日上午 10 点，原告在八达岭滑雪场由上向下滑雪时，与滑道左侧缆车立柱发生强烈碰撞，被裸露在雪外的钢板划成重伤，后被送往积水潭医院进行治疗。

原告认为，双方签订的旅游服务合同有效，被告应保障原告旅游期间的人身、财产安全，故要求被告支付住院费、误工费及护理费共 1 万余元。

被告辩称，其已经履行了告知义务，明确告知作为初学者的原告在初级雪道上进行滑雪，但原告不听被告劝阻，自作主张到中级雪道上进行滑雪，其产生的后果应由原告自行承担。

王某与旅行社协商未果，遂将旅行社诉至法院，要求赔偿。

问：（1）什么是旅游法律关系主体、客体和内容？

（2）本案中旅游法律关系的主体和客体是什么？

（3）指出本案中旅游法律关系的内容，并进行分析。

第二章

旅行社管理法律制度

课前准备

【课前导读】

旅行社是旅游行业三大支柱产业之一（另两大支柱产业分别是旅游交通和旅游饭店），是旅游业的龙头产业，是旅游活动的组织者。《旅行社管理条例》是我国旅游行业迄今为止最具权威的法规之一，本章内容的操作性很强，在学习过程中，不仅要掌握知识，而且要学会运用相关知识分析问题，解决问题。作为旅游从业人员，必须了解旅行社经营的相关法律法规，掌握并运用这些法律法规，保护旅游者的合法权益，维护旅游市场秩序和稳定。

【学习目标】

- 掌握旅行社的经营范围和业务经营规则；
- 掌握旅行社与旅游者、旅行社与旅游行政管理部门之间的权利义务；
- 理解旅行社和旅行社责任保险的含义；
- 了解旅行社设立条件与程序；
- 了解质量保证金的赔偿标准；
- 了解旅行社责任保险。

【重点与难点】

旅行社的概念；旅行社的分类和经营范围；国内、国际、外商投资旅行社的设立条件；旅行社分别与旅游者、其他旅游企业及旅游行政管理部门之间的权利义务关系；旅行社质量保证金的概念；适用和不适用质量保证金赔偿的情形；旅行社责任保险的概念和投保范围；旅行社的法律责任。

学习内容

第一节 旅行社概述

一、旅行社的含义

(一) 旅行社的含义

旅行社是指依法成立，以营利为目的，从事旅游业务，能够独立承担责任的的企业法人。

可以从以下三个方面来理解：

☐旅行社是依法成立的企业法人

旅行社的设立应当符合企业法人设立的一般要求，其设立的条件和程序方面应当遵守《旅行社管理条例》的有关规定。

☐旅行社是以营利为目的的企业

以营利为目的的是社会主义市场经济的必然要求，是增加旅行社内部活动的客观需要。旅行社作为社会服务性行业，属于第三产业的范畴，其主要业务应是有偿服务，并在业务活动中实现经营利润。营利是旅行社活动的目的，是企业的本性，是受法律保护的权利。

☐旅行社是从事旅游业务的法人企业

旅游业务是旅行社为旅游者代办出境、入境和签证手续，招徕、接待旅游者，为旅游者提供或安排交通、游览、住宿、饮食、购物、娱乐、导游等服务的经营活动。

“招徕”是指旅行社按照批准的业务范围，在国内外开展宣传活动，组织招徕旅游者的工作。

“接待”是指旅行社根据与旅游者达成的协议，为其安排吃、住、行、游、购、娱等活动，并提供导游服务。

(二) 旅行社的分类及其经营范围

关于旅行社的分类，世界各国和各地区出于不同的目的，并根据本国的具体情况作出了不同的规定。我国国务院 1985 年 8 月 1 日颁布的《旅行社管理暂行条例》根据当时我国公民还不具备到国外旅游的条件实际情况，将旅行社分为一类旅行社、二类旅行社和三类旅行社三种。随着改革开放的深入和经济形势的发展，我国公民自费到国外旅游的人数不断增多，原来对旅行社的分类已不能适应发展的形势，于是，1985 年 6 月 1 日中华人民共和国国务院令 第 91 号发布的《旅行社管理条例》及 1985 年 6 月 1 日国家旅游局发布的《旅行社管理条例实施细则》，按照经营业务范围，将旅行社分为国际旅行社和国内旅行社两类。

☐国内旅行社及其经营范围

(员) 国内旅行社的含义

国内旅行社是经营国内旅游业务的旅行社，它组织我国旅游者在国内旅游，为他们服务。

(圆) 国内旅行社的经营范围

① 招徕我国旅游者在国内旅游，为其代理交通、游览、住宿、饮食、购物、娱乐事务及提供导游等相关服务。旅行社提供的行、游、住、食、购、娱等服务既可以是自己亲力而为，也可以委托其他旅游企业代为服务。

② 为我国旅游者代购、代订国内交通客票，提供行李服务。旅行社只能为旅游者代订、代购国内交通客票，不能为旅游者代购、代订国际机票，即使有国际机票销售代理权的旅行社也不能为旅游者代购、代订国际机票；行李服务是指旅行社接受旅行者委托，为旅行者办理托运行李，领取行李等事情。

③ 其他经国家旅游局规定的与国内旅游有关的业务。国内旅行社只能从事国内旅游业务，未经国家旅游局批准，任何国内旅行社不能经营国际旅游业务。

囷 国际旅行社及其经营范围

(员) 国际旅行社的含义

国际旅行社是经营入境旅游业务、出境旅游业务、国内旅游业务的旅行社，是组织大陆地区公民出国旅游，大陆地区以外的旅游者到中国旅游，大陆地区公民国内旅游，并为他们服务。

(圆) 国际旅行社的经营范围

① 招徕外国旅游者来中国，招徕华侨及中国香港、澳门、台湾同胞归国及回内地旅游，为其代理交通、游览、住宿、饮食、购物、娱乐事宜及提供导游、行李等相关服务，并接受旅游者委托，为旅游者代办入境手续。

② 经国家旅游局批准，组织中华人民共和国境内居民到外国和香港、澳门、台湾地区旅游，为其安排领队、委托接待及行李等相关服务，并接受旅游者委托，为旅游者代办出境及签证手续。

③ 经国家旅游局批准，组织中华人民共和国境内居民到规定的与我国接壤国家的边境地区旅游，为其安排领队、委托接待及行李等相关服务，并接受旅游者委托，为旅游者代办出境及签证手续。

④ 招徕我国旅游者在国内旅游，为其代理交通、游览、住宿、饮食、购物、娱乐事务及提供导游、行李等相关服务。

上述旅游业务以及其他经国家旅游局规定的业务，都是经国家旅游局批准的旅游业务。未经国家旅游局批准，任何旅行社不得经营中华人民共和国境内居民出境旅游业务、港澳台旅游业务和边境旅游等业务。

二、旅行社的设立

设立旅行社应当符合设立企业法人所需要的条件和程序。企业应当有自己独立的财产、名称、组织机构和经营场所，经工商机关登记之后方可成立，如果要求主管部门审批方可成立的企业，设立时应当履行必要的审批手续。我国《旅行社管理条例》具体规定了旅行社设立的条件和程序。

（一）设立条件

1. 具有固定的营业场所

营业场所是旅行社业务活动的所在地，旅行社要从事经营活动，就必须有自己固定的营业场所。法律上明确旅行社的营业场所，对于旅行社开展业务活动，履行债务，接受旅游行政管理部门对旅行社的监督和管理，都具有重要的意义。有固定的营业场所，是指要有足够的经营用房。

2. 具有必要的营业设施

必要的营业设施有传真机、直线电话、电子计算机等办公设备，具有与旅游行政管理部门联网的条件，国际旅行社除具备上述办公设备和条件外，还必须有业务汽车。

3. 具有符合规定的经营管理人员

（1）设立国际旅行社，应当有取得国家旅游局颁发的《旅行社经理任职资格证书》的总经理 1 名，取得国家旅游局颁发的《旅行社经理任职资格证书》的部门经理至少 2 名，取得会计师以上职称的专职财会人员。

（2）设立国内旅行社，应当有取得国家旅游局颁发的《旅行社经理任职资格证书》的总经理 1 名；取得国家旅游局颁发的《旅行社经理任职资格证书》的部门经理至少 2 名；取得助理会计师以上职称的专职财会人员。

4. 具有规定的注册资本和质量保证金

国际旅行社的注册资本不得少于 150 万元人民币，国内旅行社的注册资本不得少于 30 万元人民币。

国际旅行社经营出境旅游业务，向旅游行政管理部门交纳质量保证金 150 万元人民币，经营入境旅游业务，向旅游行政管理部门交纳质量保证金 30 万元人民币；国内旅行社向旅游行政管理部门交纳质量保证金 30 万元人民币。

（二）申请、审批程序

1. 申请者申请

设立旅行社的申请者提交申请与受理申请的部门是旅游行政管理部门。

申请设立国际旅行社，申请者向所在地的省、自治区、直辖市旅游行政管理部门提出申请；或者向有授权的地、市级旅游行政管理部门提出申请。申请设立国内旅行社，申请者向所在地的省、自治区、直辖市旅游行政管理部门提出申请。

申请者提出申请时，应当向旅游行政管理部门提交下列文件：

（1）设立申请书。设立申请书应当包括以下内容：申请设立旅行社的类别、中英文名称缩写和设立地，旅行社申报和登记的企业名称；企业形式、投资者、投资额和出资方式；申请人、受理申请部门的全称、申请报告名称和呈报申请的时间。

（2）设立旅行社可行性研究报告。可行性研究报告应包括以下内容：设立旅行社的市场条件；设立旅行社的资金条件；设立旅行社的人员条件；受理申请的旅游行政管理部门认为需要补充说明的其他问题。

（3）旅行社章程。

（4）旅行社经理履历表和资格证书。

(缘) 开户银行出具的资金信用证明、注册会计师及其会计师事务所或审计师事务所出具的验资报告。

(远) 经营场所证明。

(苑) 经营设备情况证明。

旅行社旅游行政管理部门审查、批准

受理申请设立国际旅行社的省、自治区、直辖市旅游行政管理部门，应当自收到旅行社设立申请书之日起的 30 个工作日内签署审查意见，报国家旅游局审批；国家旅游局应当自收到申请书之日起的 30 个工作日内作出批准或不予批准的决定，向申请者正式发出批准文件或不予批准的文件，并通知受理申请的省、自治区、直辖市旅游行政管理部门。

受理申请设立国内旅行社的省、自治区、直辖市旅游行政管理部门或其授权的旅游行政管理部门，应当自收到旅行社设立申请书之日起的 30 个工作日内进行审查，作出批准或不予批准的决定，并向申请者正式发出批准文件或不予批准的文件。

旅行社旅游行政管理部门颁发《旅行社业务经营许可证》

有审批权的旅游行政管理部门向已经审批同意设立旅行社的申请者颁发《国际旅行社业务经营许可证》或《国内旅行社业务经营许可证》，许可证上应当注明旅行社的经营范围。许可证是经营旅游业务的资格证明，由国家旅游局统一印制。许可证的有效期为 3 年，旅行社应当在许可证到期前的 3 个月内，持许可证到原发证机关换发。

旅行社申请者持《旅行社业务经营许可证》办理营业执照

申请者在收到许可证的 30 个工作日内，持批准设立文件和许可证到所在地工商行政管理部门领取营业执照，工商行政管理部门审核申请者提交的批准文件与许可证，对符合法律规定的，在受理申请的 30 个工作日内准予注册登记。申请者经注册登记、领取营业执照，旅行社正式成立。

旅行社办理税务登记，开始正式营业

旅行社正式成立后，在领取营业执照的 30 个工作日内，向当地税务部门办理开业税务登记，并在办妥银行账号后申请税务执照。旅行社向税务部门领取税务登记表，填写表中各项内容，经税务部门审核同意，获取税务登记证。税务登记完成后，旅行社开始营业。

三、旅行社的非法人分社

(一) 旅行社的非法人分社的含义

旅行社的非法人分社是指由旅行社设立的不具备独立法人资格、以设立社名义开展旅游业务经营活动的分支机构。

旅行社的非法人分社是由作为法人组织的旅行社依法成立的、从事旅游业务的分支机构。分社不具备法人资格，不能独立承担民事责任，其应当承担的民事责任由其设立社承担。分社的经营范围不得超出其设立社的经营范围，应接受设立社对其实行的“统一管理，统一财务，统一招徕，统一接待”制度。

（二）设立旅行社的非法人分社的条件

设立旅行社的非法人分社的条件有：（员）旅行社设立分社必须达到年接待旅游者 员圆万人次的标准。（圆）旅行社每设立一个分社，应当增加注册资本和增交质量保证金。国际旅行社每增加一个分社，增加注册资本 猿缘万元人民币、增交质量保证金 猿圆万元人民币，国内旅行社每增加一个分社，增加注册资本 员缘万元人民币，增交质量保证金 缘万元人民币。（猿）旅行社应当在办理完分社登记注册手续之日起的 猿圆个工作日内，报其主管的旅游行政管理部门和分社所在地的旅游行政管理部门备案。（源）旅行社的分社应当接受所在地的旅游行政管理部门的行业管理。

四、外商投资旅行社的设立与经营范围

（一）外商投资旅行社及其设立

圆 外商投资旅行社

《旅行社管理条例》规定：外商投资旅行社包括中外合资经营旅行社和中外合作经营旅行社。

《旅行社管理条例》没有规定外商独资旅行社，这不表明中国以后不允许设立外商独资旅行社，而是目前还不急于规定。因为外商独资旅行社是在中国加入世界贸易组织后 远年内允许设立，待过渡期后，对外商独资旅行社的规定能更成熟，更有利于其发展。

圆 外商投资旅行社的设立条件

（员）外商投资旅行社的中国投资者应当具备的条件：① 依法设立的公司；② 最近 猿年无违法或重大违规记录；③ 符合国务院旅游行政主管部门规定的条件和特定行业的要求。

（圆）外商投资旅行社的外国旅游经营者应当具备的条件：① 旅行社或者主要从事旅游业务的企业；② 年旅游经营总额 源圆园万美元以上；③ 本国旅游行业协会的会员。

（二）外商投资旅行社的经营范围

外商投资旅行社可以经营入境旅游业务和国内旅游业务，此入境旅游业务和国内旅游业务范围与国际旅行社、国内旅行社的业务范围相同，享有的待遇和政策相同。值得注意的是，《条例》规定外商投资旅行社不得经营中国公民出国旅游业务，不得经营中国其他地区的人赴香港、澳门、台湾地区旅游的业务，这缘于我国实行“适度发展”的出国旅游政策。另外，《条例》规定，外商投资旅行社不得设立分支机构。

第二节 旅行社的权利与义务

旅行社是旅游服务的提供者，旅游者是旅游服务享用者，旅行社与旅游者之间形成以服务为客体的权利义务关系。《条例》规定了旅行社与旅游者之间的权利义务。

一、旅行社与旅游者之间的权利义务

（一）旅行社的权利

旅行社的权利主要有：

其一，旅行社有进行旅游广告宣传促销和组织旅游招徕活动的权利。旅行社可根据特许经营的业务范围，充分利用各种宣传媒体进行旅游广告宣传和开展旅游业务促销活动，组织招徕和接待旅游者，但所有这些旅游信息必须真实可靠，不得做虚假旅游广告，不能以任何欺诈手段欺骗旅游者。

其二，旅行社有权与任何旅游团体和个人签订旅游合同，约定旅游服务项目。旅行社与旅游者双方应本着公平、自愿、合情、合理、合法的原则，共同协商并签订旅游合同。旅游合同一经签订，对双方都具有约束力，旅行社要按照双方签订旅游合同所约定的项目为旅游者提供相应的服务。

其三，旅行社有权向被提供服务的旅游者收取合理的服务费。旅行社为旅游者提供综合配套的各项服务，有权按双方合同约定收取相应的报酬，提供质价相符的旅游产品和旅游服务。

其四，旅行社有权按照双方签订的旅游合同安排旅游活动，确定旅游时间、旅游线路及游览方式等。

其五，旅行社有权向因未按旅游合同约定参加旅游活动的旅游者收取违约金，有权向因旅游者自身行为造成旅行社损失的旅游者提出索赔要求。

【典型案例分析】

邓先生报名参加了某国际旅行社组织的“泰国七日风情游”，费用为缘肆肆元，出团时间为缘月 缘日。缘月 缘日，邓先生因公务耽搁，不能如期出游，并于当天晚上通知旅行社，要求旅行社退还已交团费缘肆肆元。旅行社以所有费用已经支出为由拒绝了邓先生的要求。试运用所学知识对本案进行分析。

分析：邓先生与旅行社签订的旅游合同合法有效，双方应该遵守合同，承担相应的义务和责任。邓先生因自身原因无法出团，应承担违约责任。根据《合同法》第 怨条规定：“合同解除后，尚未履行的，终止履行；已经履行的，根据履行情况和合同性质，当事人可以要求恢复原状、采取其他补救措施，并有权要求赔偿损失。”因此，旅行社有权要求邓先生赔偿旅行社因退团而受到的损失。根据《合同法》第 员条规定：“当事人一方不履行合同义务或者履行合同义务不符合约定，给对方造成损失的，损失赔偿额应当相当于因违约所造成的损失，包括合同履行后可以获得的利益，但不得超过违反合同一方订立合同时预见到或者应当预见到的因违反合同可能造成的损失。”旅行社为邓先生办理出境旅游已支付的护照费、签证费以及因退团等给旅行社造成的收入损失应当扣除。机票、餐、房、车等预付款或交付定金的款项，旅行社应当采取措施避免或减少损失，并应当根据损失的证据扣除，景点门票等所有尚未发生的费用应当退还邓先生。故本案中，邓先生要求退还全部旅游费用的要求不能得到支持，旅行社扣除全部团款的说法也于法无据。

（二）旅行社的主要义务

旅行社的主要义务有：

其一，旅行社最基本的义务是保障旅游者人身、财产的安全。旅行社所提供的旅游产品和旅游服务必须符合相应的国家安全标准，有责任和义务在旅游活动期间保护旅游者的人身、财产不受侵害。

其二，旅行社有义务按旅游合同的约定向旅游者提供相应的旅游产品和服务，所提供的旅游产品和服务必须质价相符。

其三，旅行社有义务对由于自身的过错造成旅游者合法权益受损害承担赔偿责任。除因不可抗力或法律特别规定外，因旅行社自身原因造成旅游者合法权益受损害的，旅行社应给予赔偿。

【典型案例分析】

2019年国庆黄金周期间，李某和同学参加了某旅行社组织的峨眉山缘日。在旅游合同上，注明了游览峨眉山要包括观看日出的行程。在看日出的前一天晚上，导游叮嘱大家第二天早上 7 点集合，统一乘车去峨眉山山顶观看日出。但第二天早上，当大家都已集合完毕，整装待发时，却不见了司机的踪影。大家一直等到 9 点，才看见司机开着汽车慢吞吞地过来。好不容易上车了，以为能够顺利地去欣赏“日出”，谁料不到半个小时车程，司机停了三次，说是要再等几个游客。最后，到达山顶时，已是远点，山顶上早已是霞光万道，太阳已经升起来了。游客们失望之余，要求旅行社退还峨眉山景点门票并赔偿损失。

分析：本案中，尽管参观日出不是游览峨眉山景区的全部内容，但鉴于李某等游客在与旅行社签订的旅游合同中曾特别注明了观看日出的行程，观日出又是游览峨眉山的重要内容，且游客没能看上日出的全部责任都应归结在旅行社身上：其一，司机迟到耽误了时间；其二，在时间已晚的情况下，还三次停车等待旅行团以外的游客。这就明显属于旅行社违反合同义务，而应承担违约责任。

其四，旅行社有义务在旅游活动期间尊重旅游者的民族习惯。

其五，旅行社应当聘用合格导游和领队。合格导游和领队是指持有旅游行政管理部门颁发导游证的人员，仅有导游资格证书无导游证的人员不是合格导游和领队。

二、旅行社与相关部门之间的权利义务

（一）旅行社与交通运输企业之间的权利义务

旅行社与交通运输部门之间的权利义务关系，通过签订合同而约定，双方根据合同各自享有权利并承担义务。

旅行社方面的义务首先是根据合同向交通运输企业提供客源，如向火车站预定客车票，交通运输企业则根据旅行社预定的车次提供交通运输服务，以解决旅游者的交通问题。同时，交通运输企业要向旅行社支付一定数额的代办费，作为旅行社招徕、组织客源的报酬。

旅行社履行与交通运输企业的合同时，应按照交通运输方面的法律法规和交通运输企业的规定处理事务，如机票、火车票的预定、退定手续及费用。

（二）旅行社与饭店之间的权利义务

旅行社与饭店之间为安排旅游者住宿签订合同，从而明确双方的权利与义务。

旅行社对饭店的义务首先是按照合同规定向饭店输送客人。在旅游团到达饭店约定的时间之前向饭店提供客房分配名单。在旅行社无法按时履行合同规定的输送客人的义务时，旅行社应在饭店要求的期限内通知饭店，使饭店能将这部分客房或床位租给其他人。否则，旅行社应承担饭店所受的实际损失。

旅行社对饭店所提供的客房和相关服务，应按合同约定的价格，向饭店支付费用。

旅行社有权要求饭店向旅游者提供的服务质量与相同条件下的其他客人相同；饭店不履行义务，不提供相应服务，饭店应向旅行社支付赔偿金。

饭店接受旅行社预定后无力接待旅游者时，旅行社有权要求饭店安排旅游者入住距离近的、相等的或较高等级的饭店，由此引起的差价由饭店承担。

三、旅行社与旅游行政管理部门之间的权利义务

旅行社与旅游行政管理部门之间不是平等关系，而是服从与管理关系，旅游行政管理部门有管理旅行社的权利，旅行社有服从管理的义务。旅行社与旅游行政管理部门之间的不平等关系是依法确定的关系，是合理关系。旅行社与旅游行政管理部门之间的关系主要源于《旅行社管理条例》以及《旅行社管理条例实施细则》等行政法规、规章。

（一）旅游行政管理部门的权利

审批权

国家旅游局依照《行政许可法》清理行政审批权，经国务院审定保留审批项目 项，取消 项，改变管理方式 项，不作为审批项目上报 项，其中与旅行社有关的审批权有：（员）国际旅行社设立审批；（圆）国内旅行社设立审批；（猿）旅行社经营范围变更审批；（源）经营边境旅游业务的旅行社审批；（缘）外商投资旅行社设立审批。

监督检查权

（员）旅游行政管理部门对旅行社监督检查的内容包括业务经营、对外报价、资产状况、服务质量、旅游安全、财务管理、资格认证等方面。旅游行政管理部门对旅行社的检查包括日常检查、专项检查、个案检查和业务年检。（圆）旅游行政管理部门的年检权。旅游行政管理部门对旅行社每年进行一次业务年度检查，年检的内容是旅游企业基本情况，业务经营、人员管理、遵纪守法等情况；年检方式为书面审阅和实地检查两种；通过书面审阅和实地检查，旅游行政管理部门作出“通过业务年检”、“暂缓通过业务年检”、“不予通过业务年检”的年检结论。对“不予通过业务年检”的旅行社，年检主管部门可依法给予行政处罚，可注销其许可证并通知工商行政管理部门注销其营业执照。

行政处罚权

旅游行政管理机关的行政处罚权源于《旅行社管理条例》及其《旅行社管理条例实施

细则》的罚则。旅游行政管理机关可以施行的行政处罚种类有：警告、责令限期改正、没收违法所得、停业整顿、罚款、吊销许可证。如《旅行社管理条例实施细则》第 28 条第 3 款规定，旅行社提供的服务不能保证旅游者人身、财物安全的需要，致使旅游者人身、财物受到损害，由旅游行政管理部门责令限期改正；有违法所得的，没收违法所得；逾期不改的，处以 5 天至 15 天停业整顿，可以并处人民币 5000 元以上、1 万元以下的罚款；情节严重的，由旅游行政管理部门吊销其许可证。旅游行政管理机关对违法旅行社处罚的轻重，不是随意而为，而是随事而为，是根据具体违法情形、损害程度实施一种、两种及以上处罚，是够一罚一，够二罚二。

（二）旅游行政管理部门的义务

其一，依法检查监督的义务。依法检查监督是旅游行政管理部門对旅行社的检查监督要依法定职权和程序进行，不得滥用权利或违反程序。

其二，检查人员进行检查时，应当向受检查旅行社出示有效证件，不得泄露旅行社的商业秘密。

第三节 旅行社业务经营

《旅行社管理条例》规定了旅行社业务经营规则，其具体内容是：

（一）严禁超范围经营

旅游业务包括出境旅游业务、入境旅游业务、国内旅游业务，不同类型的旅行社的业务范围也不相同。

旅行社经常出现的超范围经营活动主要有：

❶ 国内旅行社经营国际旅行社业务

例如国内旅行社组织中国公民出国游或者外国公民入境游。

❷ 国际旅行社的超范围经营行为

国际旅行社有能力经营入境旅游业务和国内旅游业务，但经营出境旅游业务需经过国家旅游局的许可。这里所说的出境旅游业务包括出国旅游业务、港澳台旅游业务和边境旅游业务。

例如，只能经营入境旅游业务的旅行社经营了出境旅游业务；有组织泰国、新加坡、马来西亚旅游线路的旅行社组织了欧洲七国游。

❸ 国际旅行社擅自经营非旅游目的地国家的旅游业务

《中国公民出国旅游管理办法》规定，任何单位和个人不得组织中国公民到国务院旅游行政管理部门公布的出国旅游目的地国家以外的国家旅游。

例如，组织我国公民到中国非旅游目的地的伊拉克就属超范围经营。

❹ 国家旅游局认定的其他超范围经营活动

例如，旅行社擅自从事出国劳务、出国留学等非旅游活动。

（二）禁止虚假广告宣传

旅游广告应当符合以下内容：（员）旅行社名称、许可证号码、类别、地址和联系电话应当明确；（圆）委托代理业务广告应当注明被代理旅行社的名称；（猿）旅游业务广告应包括旅游线路、项目和主要内容、天数、旅游服务的价格和收费等。

严禁旅行社超出核定范围进行广告宣传，旅游业务广告不得用模糊、不确定用语故意误导旅游者和公众。

（三）禁止提供的旅游项目

禁止提供的旅游项目有：（员）含有损害国家利益和民族尊严内容的旅游项目；（圆）含有民族、种族、宗教、性别歧视内容的旅游项目；（猿）含有淫秽、迷信、赌博内容的旅游项目；（源）含有其他被法律、法规禁止的内容的旅游项目。

（四）不得进行不正当竞争

旅行社不得采取下列不正当竞争手段从事旅游业务，损害竞争对手：（员）假冒其他旅行社的注册商标、品牌和质量认证标志。假冒是指未经注册商标所有人的许可，在旅游服务中使用与其他旅行社的注册商标相同或近似的商标；（圆）擅自使用其他旅行社名称。擅自使用是指未经权利人许可，完全冒用其他旅行社名称。擅自使用其他旅行社名称极易引起旅游者误解，给该旅行社造成损害，是侵权行为；（猿）以承包、挂靠或变相承包、挂靠方式非法转让经营权或部分经营权；（源）委托非旅行社单位或任何个人代理或变相代理旅游业务；（缘）制造和散布有损其他旅行社企业形象和商业信誉的虚假信息；（远）为招徕旅游者向旅游者提供虚假的旅游服务信息。

（五）其他业务经营规则

依法签订合同

旅行社应当与其聘用的经营人员签订书面劳动合同。旅行社与饭店、交通、景点等旅游相关企业合作经营时应当签订业务合同。

制作和保存业务档案

旅行社招徕、接待旅游者，应当制作和保存完整的业务档案，出境游档案保存期最少为猿年，其他旅游档案保存期最少为圆年。

第四节 旅行社质量保证金制度

为了加强对旅行社服务质量的监督和管理，保护旅游者合法权益，保障旅行社经营规则，维护我国旅游业声誉，国家旅游局根据《消费者权益保护法》、《反不正当竞争法》、《旅行社管理条例》的有关规定，按照旅行社的经营特点，参照国际惯例，经国务院批准，

对旅行社实行质量保证金制度。我国关于旅行社质量保证金的规定主要是 1995 年 11 月 1 日国家旅游局发布的《旅行社质量保证金暂行规定》、《旅行社质量保证金暂行规定实施细则》，1997 年 10 月 1 日国家旅游局发布的《旅行社质量保证金赔偿暂行办法》、《旅行社质量保证金赔偿试行标准》。

一、旅行社质量保证金概述

（一）旅行社质量保证金的含义

旅行社质量保证金（以下简称保证金）是由旅行社交纳、旅游行政管理部门管理、用于保障旅游者权益的专用款项。

对保证金概念的理解要注意以下几点：（1）保证金属于交纳的旅行社所有，为现金形式，股票、债券等有偿证券不能作为保证金。（2）保证金只能用于旅游质量问题赔偿，专款专用，不能挪作他用。（3）保证金在旅游行政管理部门管理期间产生的利息属于旅行社所有，旅游行政管理部门可以从利息中提取一定比例管理费，每年将三分之一利息一次性退还旅行社，其余作为保证金管理费用，用于处理旅游投诉和理赔过程中的相关支出。（4）保证金必须保持足额，支付赔偿后，不足部分由旅行社在 30 天内补足。

（二）旅行社交纳质量保证金的金额

旅行社交纳质量保证金的金额具体如下：国际旅行社经营出境旅游业务应交纳的质量保证金金额为 120 万元人民币；经营入境旅游业务应交纳的质量保证金金额为 30 万元人民币；国内旅行社应交纳的质量保证金金额为 20 万元人民币。

旅行社用保证金承担赔偿责任后，必须在 30 天内补足已支付的部分，保持交纳给旅游局的保证金始终足额。

二、适用与不适用质量保证金的条件

（一）适用质量保证金的条件

旅行社因自身过错未达到合同约定的服务标准而造成旅游者的经济损失

这里的过错是指故意与过失。“故意”是指违约人明知其行为将损害他人的权利而仍有意为之或听任损害结果的发生。“过失”是指应当预见自己的行为可能会损害他人的权利，因为疏忽大意而没有预见，或者已经预见而轻信能够避免，以致损害结果的发生。

旅行社服务未达到国家或行业规定的标准而造成旅游者的经济损失

服务未达到标准是指未达到国家或行业标准。国家标准是指国家技术监督局制定发布的标准；行业标准是指国家旅游局制定发布的标准。旅游行业的国家标准主要有《导游服务质量》、《旅游涉外饭店星级的划分与评定》、《内河游船星级的划分与评定》、《旅游区（点）质量等级的划分与评定》等标准，行业标准有《旅游汽车服务质量》、《旅行社国内旅游服务质量要求》等。

旅行社破产后造成旅游者预交旅行费损失

破产是指债务人的全部财产不足清偿债务时，法院以其全部财产依法抵偿其所欠的各种债务，不足部分不再清偿。旅行社破产就是旅行社资不抵债，无钱退还旅游者预交旅行费，使旅游者遭受损失和不公平。

法院判决、裁定的旅行社损害旅游者合法权益的情形

这种情形主要指以诉讼形式解决旅行社损害旅游者合法权益，并造成损失的案件，其可能是违约也可能是侵权案件。

有赔偿责任的旅行社不承担或无力承担赔偿责任

不承担赔偿责任是指上述有赔偿责任的旅行社有财力却不愿意承担赔偿责任；无力承担赔偿责任是指上述有赔偿责任的旅行社愿意承担赔偿责任，但是，它没有财力赔偿。

在上述条件下，为维护旅游者合法权益，及时弥补旅游者的经济损失，有必要适用质量保证金，用质量保证金赔偿旅游者的经济损失。值得注意的是，旅游者的精神损失不能适用保证金赔偿。

（二）不适用质量保证金的情形

其一，旅行社因不可抗力不能履行合同。不可抗力是指不能预见、不能避免、不能克服的客观情况。旅游活动中出现的泥石流、沙尘暴、大雪等都属于不可抗力。《合同法》规定因不可抗力违约的，违约方不承担赔偿责任。因为适用质量保证金是以承担赔偿责任为前提的，不承担赔偿责任，就不能适用质量保证金。

【典型案例分析】

洪先生等猿名旅游者和某国际旅行社签订了北京五日游的旅游合同。当旅游团上午愿时按时到达机场时，由于突遇暴风雪，机场被迫关闭，飞机无法按计划起飞。大部分旅游者愿意等候。洪先生等缘名旅游者愿意解除旅游合同，但要求旅行社赔偿全部团费的缘元，理由是旅行社违约；旅行社愿意退还全额团费，但拒绝赔偿，洪先生向旅游管理部门投诉。其他旅游者在机场等候了缘个小时后前往北京。这些旅游者返程后也向旅游管理部门投诉提出赔偿缘元的要求，理由是旅游行程比原计划匆忙了许多，缩短了景点逗留的时间，无形中损害了旅游者权益，旅行社仍然存在违约的事实。

分析：所谓不可抗力，就是指不能预见、不能避免、并不能克服的客观情况。不可抗力包括自然现象和社会现象。自然现象有地震、泥石流、水灾、大雾等，社会现象有战争、游行、罢工以及国家政令等。根据我国《合同法》的规定，因不可抗力不能履行合同的，根据不可抗力的影响，部分或者全部免除违约方的违约责任。本案中，暴风雪的突然降临，导致洪先生等旅游者滞留在机场，并给继续履行旅游合同的旅游者带来游览时间的损失，这是客观事实。由于导致该事件发生的原因是不可抗力，不论是解除旅游合同，还是继续履行旅游合同，旅行社和旅游者双方都没有过错，因而旅行社和旅游者都不需要承担任何赔偿责任。

其二，旅游者在旅游期间发生人身、财物意外事故。意外事故是客观上造成损害结果，损害结果是由没有预见的原因引起的，不是旅行社故意或过失造成的，旅行社对意外事故没有故意或过失，没有损害旅游者的行为，旅行社不承担赔偿责任。

【典型案例分析】

2014年 8月 15日，旅游者林女士与其女儿报名参加了某旅行社组织的“某海滨城市远日游”。旅行社按照规定为林女士及其女儿购买了旅游意外保险。8月 16日，林女士带着女儿和大家一起上山游览，但中途因疲劳折返下山，未向在车上休息的导游打招呼就径直走到海边观景照相。在去海边的通道入口处有一块警示牌：“风高浪大时，请游客切勿下海观潮、照相，以免发生危险。”在海边又有一块警示牌：“此处护栏观海危险，请勿靠近。”林女士带着孩子在海边照相时，其女儿被汹涌而来的海浪卷走。导游得知后，立即向当地公安局报案，积极组织打捞抢救，后经抢救无效死亡。组团社和地接社积极协助死者家属处理一切善后事宜，主动承担丧葬费、交通费等共计 1万元，并积极协助死者家属向保险公司索赔。事后，林女士认为小孩的溺水死亡，旅行社应付主要责任，而保险公司赔偿与旅行社赔偿无关，故诉至法院，要求旅行社赔偿生命补偿费 10万元，精神补偿费 1万元。

分析：本案中，林女士在旅游活动期间，没有按照旅行社导游指定的路线游览，而是擅自带未成年的孩子去海边观景照相。并无视警示牌的提示，导致其女儿死亡，故对此应负有直接责任。林女士的女儿溺水死亡，属于意外事故，不是旅行社故意或过失造成的，旅行社不承担赔偿责任。旅行社在没有责任的情况下，承担了事后处理的一切费用，并按照保险协议的要求履行了协助向保险公司索赔的义务，已经做到了仁至义尽，故林女士的起诉请求应不予支持，当然也就不适用保证金赔偿。

其三，适用保证金情形之外的其他经济纠纷。其他经济纠纷可以是旅行社与饭店、商店等企业的非旅游债务纠纷，可以是游客在非旅游定点商店的购物纠纷，可以是旅游者之间非旅行社原因的经济纠纷。如甲游客打伤乙游客的医疗费赔偿纠纷就不属于用保证金赔偿的经济纠纷。

其四，超过规定时效期限。

其五，司法机关已受理的。

三、质量保证金的赔偿标准

（一）旅行社自身违约违规的赔偿标准

旅行社收取旅游者预付款，因旅行社的原因不能成行，应提前 30天（出境旅游应提前 90天）通知旅游者，否则应承担违约责任，并赔偿旅游者已交预付款 10%的违约金。

因旅行社过错造成旅游者误机（车、船），旅行社应赔偿旅游者的直接经济损失，并赔偿经济损失 10%的违约金。

旅行社安排的旅游活动及服务档次与协议不符，造成旅游者经济损失，应退还旅游者合同金额与实际花费的差额，并赔偿同额违约金。

旅游活动与协议不符主要是指旅游活动中的漏游景点、改变旅游线路等情况，服务档次与协议不符主要是指旅行社降低服务标准。

（二）旅行社因旅游相关部门违约违规而承担的赔偿标准

旅行社安排的餐厅，因餐厅原因发生质价不符的，旅行社应赔偿旅游者所付餐费的 100%。

旅行社安排的饭店，因饭店原因低于合同约定的等级档次，旅行社应退还旅游者所付房费与实际房费的差额，并赔偿差额 100% 的违约金。

【典型案例分析】

2004 年 8 月，某旅行社组织散客团，共 100 人参加“桐庐二日游”活动。旅行社委派姜某为导游。该团游客的住宿分两种标准：一种是二星级酒店，共 50 人，费用 1000 元；另一种为三星级酒店，共 50 人，费用 1500 元。第一天游览结束后，导游姜某先安排二星级酒店标准的游客入住酒店，然后，带领 10 名游客到三星级酒店住宿。但到达三星级酒店后被告知，原预订的房间因故被临时取消了。姜某立即打电话给旅行社的计调部，于是计调部和导游姜某与酒店据理力争。一个多小时过去了，房间还是无法落实，游客在大堂等待多时，情绪很激动。导游经过多方联系，当地的三星级酒店已全部客满，无奈之下，导游姜某只好安排 10 名游客也入住二星级酒店，并提供免费晚餐（该团报价中不含餐费）。该团回沪后，10 名游客投诉该旅行社，要求旅行社赔偿损失。

分析：（1）旅行社应赔偿游客损失。该旅行社与 10 名游客约定住宿三星级客房，但却无法提供三星级客房，旅行社构成违约。尽管违约是由于宾馆擅自取消预订造成的，但旅行社依法应先赔偿游客损失，然后向宾馆追偿。（2）旅行社应赔偿每名游客 150 元。根据《旅行社质量保证金赔偿试行标准》第 10 条“旅行社安排的饭店，因饭店原因低于合同约定的等级档次，旅行社应退还旅游者所付房费与实际房费的差额，并赔偿差额 100% 的违约金。”之规定，旅行社应当退还游客的房费差价是 150 元，另外应当再赔偿 100% 的违约金，即 150 元，旅行社应赔偿 300 元。

旅行社安排交通工具，因交通部门原因低于合同约定的等级档次，旅行社应退还旅游者所付交通费与实际费用的差额，并赔偿差额 100% 的违约金。

旅行社安排观光景点，因景点原因不能游览，旅行社应退还景点门票、导游费，并赔偿退还费用 100% 的违约金。

（三）旅行社因导游违约违规而承担的赔偿标准

导游未按照国家或旅游行业对客人服务标准的要求提供导游服务的，旅行社应赔偿旅游者所付导游服务费用的 100%。

导游违反旅行社与旅游者的合同约定，损害了旅游者的合法权益，旅行社应对旅游者进行赔偿。

第五节 旅行社责任保险

一、旅行社责任保险的含义与投保范围

(一) 保险与旅行社责任保险

■ 保险

保险是为确保社会经济生活的安定,通过建立基金对特定危险事故或者特定事件导致的损失给予经济上补偿的一种经济保障。保险以是否盈利为目的分为社会保险和商业保险,保险法规定的保险是商业保险。

■ 旅行社责任保险

旅行社责任保险是旅行社根据保险合同的约定,向保险公司支付保险费,保险公司对旅行社在从事旅游业务经营活动中,致使旅游者人身、财产遭受损害应由旅行社承担的责任,承担赔偿保险金责任的行为。通过旅行社责任保险使旅行社应承担的损害赔偿赔偿责任转由保险公司承担,减轻旅行社负担,增强旅游者获得赔偿的力度,维护旅游者权益。

(二) 旅行社责任保险的投保范围

旅行社应当对其依法承担的下列责任投保旅行社责任保险:(员)旅游者人身伤亡赔偿责任;(圆)旅游者因治疗支出的交通、医药费赔偿责任;(猿)旅游者死亡处理和遗体遣返费用赔偿责任;(源)对旅游者必要的施救费用赔偿责任,它包括必要时近亲属探望须支出的合理的交通、食宿费用,随行未成年人的送返费用,旅行社人员和医护人员前往处理的交通、食宿费用、行程延迟须支出的合理费用等;(缘)旅游者行李物品的丢失、损坏被盗赔偿责任;(远)由于旅行社责任争议引起的诉讼费用;(苑)旅行社与保险公司约定的其他赔偿责任。

二、旅行社责任保险的性质、期限、保险金额

(一) 旅行社责任保险的性质与期限

旅行社责任保险是商业保险,但它不同于一般商业保险的自愿投保,而是旅行社必须投保的强制保险,投保旅行社责任保险是旅行社的义务。

旅行社责任保险的保险期限为一年。

(二) 旅行社责任保险的保险金额

旅行社责任保险金额实行最低限额制。

旅行社办理旅行社责任保险的保险金额不得低于下列标准:(员)国内旅游每人责任赔

偿限额人民币 100 万元，入境旅游、出境旅游每人责任赔偿限额人民币 15 万元。（圆）国内旅行社每次事故和每年累计责任赔偿限额人民币 100 万元，国际旅行社每次事故和每年累计责任赔偿限额人民币 150 万元。

三、旅行社责任保险的投保和索赔

（一）旅行社投保

1. 旅行社向中国境内经营责任保险的保险公司投保

旅行社必须向中国境内经营责任保险的保险公司投保，旅行社投保的保险公司应当是保险业务信誉良好，服务网络面广，无不良经营记录的保险公司。

2. 旅行社与保险公司签订书面合同

旅行社应当按照《中华人民共和国保险法》规定的保险合同内容，与承保保险公司签订书面合同。

3. 旅行社办理投保手续

旅行社采取按年度投保方式，办理本年度的投保手续，交纳保险费。旅行社投保旅行社责任保险的保险费，不得在销售价格中单独列项，不得由旅游者支付。

4. 旅行社要求保险公司赔偿或给付保险金

旅行社有自其知道保险事故发生之日起 2 年内请求保险公司赔偿或给付保险金的权利。在保险事故发生后，旅行社可以凭事故发生地公安、医疗、承保保险公司或其分公司、支公司等单位出具的有效凭证，向承保保险公司办理赔偿或给付保险金等理赔事宜。

（二）理赔程序

第一，旅行社向保险公司提出理赔申请。在保险期限内发生保险责任范围内的事故时，旅行社要及时取得事故发生地公安、医疗、承保保险公司或其分公司、支公司等单位的有效凭证，持这些证明材料向保险公司提出理赔申请。

第二，保险公司派专人到现场调查核实证明材料。

第三，保险公司根据事实和证明材料作出是否赔偿以及赔偿多少的决定。如果事实清楚，证明真实可靠，保险公司应当承担赔偿责任，不得拖延，不得减少赔偿数额。

第六节 旅行社的法律责任

一、旅行社的行政责任

旅行社的行政责任是指旅行社违反行政法律、法规而受到警告、责令改正、没收违法所得、停业整顿、罚款、吊销许可证的行政处罚。

《条例》和《实施细则》规定的旅行社违法行为及行政责任有：

其一，由旅游行政管理机关责令限期改正，有违法所得，没收其违法所得，逾期不改

的，处以~~5~~天至~~10~~天停业整顿，可以并处人民币~~5000~~元以上~~10000~~元以下的罚款，情节严重的，由旅游行政管理部门吊销许可证的行为：

(员) 超出核定经营范围开展旅游业务的。

例如，在~~2015~~年暑期旅游高峰即将来临之际，天津有三家本不具备出境游资质的旅行社，有的在营业场所内明显部位悬挂国际线路招牌，包括泰港游、美国夏威夷十六日游、欧洲游等多条出境线路；有的则在总经理和员工名片背面印上“组织中国公民赴港澳及海外观光旅游商务考察”等字样。根据国务院颁布的《旅行社管理条例》第十八条和第三十三条规定，旅行社应当按照规定的经营范围开展经营活动，如违反以上条款，由旅游行政管理部门责令限期整改；有违法所得的，没收违法所得。这三家旅行社严重违反了《条例》规定，属于超范围经营的不诚信行为。

(圆) 未办理旅行社责任保险的。

(猿) 提供的服务不能保证旅游者人身、财物安全的需要，致使旅游者人身、财物受到损害。

(源) 聘用未经旅游行政管理部门考核、持有资格证书的导游、领队。

(缘) 对提供的旅游服务项目，不按国家规定收费，旅行中增加服务项目，强行向旅游者收取费用的。

(远) 选择境外未经合法登记的旅行社作为接待社的。

(苑) 与境外接待社未签订约定双方的权利和义务的合同。

(愿) 以承包、挂靠或变相承包、挂靠等方式转让部分经营权的。

【典型案例分析】

~~2014~~年~~1~~月至~~2015~~年~~1~~月间，黎某、杜某等人，以北京某知名旅行社接待部名义，租用北京崇文门饭店~~10~~间房间作为经营场所，并以北京某知名旅行社名义发布广告，在收取游客大量旅游款或购票订金后携款潜逃。此案共涉及游客~~1000~~人，金额~~100~~万余元，堪称旅游业诈骗大案。此案系北京某知名旅行社内部管理混乱，将部门随意承包所造成的。北京市旅游局在用质量保证金对游客按比例补偿外，还根据上述规定对该旅行社作出行政处罚，责令该旅行社停业整顿。

其二，由旅游行政管理部门处以警告、责令限期改正；有违法所得的，没收违法所得，并处以违法所得~~1~~倍以下的罚款，但最高不超过~~1~~万元；没有违法所得的，处以~~1000~~元以上~~1~~万元以下罚款的行为。

(员) 非法转让或变相转让许可证。

(圆) 未经旅游行政管理部门审核批准，擅自设立分支机构。

(猿) 违反规定设立办事处、联络处或代表处等机构。

(源) 委托非旅行社单位和个人代理或变相代理经营旅游业务。

(缘) 向旅游者介绍和提供含有损害国家利益和民族尊严，含有民族、种族、宗教、性别歧视及含有淫秽、迷信、赌博等内容的旅游项目。

(远) 旅游广告不标明旅行社名称、许可证号码，委托代理业务广告不注明被代理旅行社的名称。

其三，由旅游行政管理部门责令其停止非法经营，没收其违法所得，并处以人民币一万元以上十万元以下罚款的行为。

- (员) 未经旅游行政管理部门审核批准，经营旅游业务的。
- (圆) 外国旅行社常驻机构超越业务范围，经营旅游业务的。

二、旅行社的民事责任

旅行社的上述不法行为不仅是违反《旅行社管理条例》及其《实施细则》的行政违法行为，其中的大多数行为还是应承担民事责任的民事违法行为。

旅行社的民事责任是指旅行社经营违反《民法通则》、《合同法》等民事法律规定，应承担违约责任、侵权责任的民事责任。

(一) 旅行社的违约责任

旅行社与旅游者或其他合作方依平等自愿原则签订的合同具有法律约束力，任何一方违反约定，给对方造成损失，应承担赔偿损失、支付违约金等责任。

(二) 旅行社的侵权责任

旅游者人身权、财产权不仅受《旅行社管理条例》保护，而且受更高法律效力的宪法、法律保护。旅行社在经营活动中侵害旅游者人身权、财产权的行为是侵权行为，旅行社应承担赔偿损失、赔礼道歉等方式的民事责任。例如，旅行社组织旅游过程中，因旅行社过失，造成游客被打、行李被盗等人身财产损害，旅行社承担赔偿医疗费、财产损失责任。

旅行社有违法行为就要承担法律责任，承担的法律因违法行为的性质不同可能承担民事责任，也可能承担行政责任，还可能既承担民事责任又承担行政责任，甚至刑事责任，是既赔偿损失又受行政处罚，甚至刑事制裁。

【典型案例分析】

猿名旅游者在“十一”期间，参加了某旅行社组织的“泰国曼谷芭提亚”旅游，每人交纳了猿圆元团费。在泰国的第三天行程中导游突然宣布：后三天的行程将增加自费旅游景点，安排“粤月套餐”。粤套餐每人员圆元，月套餐每人员缘元。旅游者马上提出质疑：旅行社在北京出团时已经安排了后三天的参观活动，缘何还要增加自费项目？最后经交涉，导游同意从月套餐中减去两项，每人交员圆元。由于旅行社只安排一辆车，猿名旅游者只好被迫统一参加月套餐的行程，旅游者回国时身上的钱已所剩无几。游客回国后向旅游局投诉组团旅行社。

分析：本案中，代表旅行社的导游未经旅游者事先同意就强行安排自费项目，违反了《旅行社管理条例》第圆条“旅行社对旅游者提供的旅行服务项目，按照国家规定收费；旅行中增加服务项目需要增加收费的，应当事先征得旅游者的同意”的规定，是违法行为，是给旅游者造成经济损失的行为。旅游局根据《旅行社管理条例》第猿条对该旅行社进行了责令限期改正、没收违法所得，并处人民币员圆元的罚款的行政处罚；旅行社还要按照

《旅行社质量保证金赔偿试行标准》的规定，退还旅游者合同金额与实际花费的差额，并赔偿同额违约金。

（三）违约责任与侵权责任的区别

1. 责任基础不同

违约责任以合同的成立并生效且债务人不依约定履行合同义务为前提。侵权责任在发生时，当事人之间的关系为一般的社会关系，系以违反任何人不得加害于他人的一般社会安全义务。

2. 归责原则不同

根据我国侵权法，对侵权责任采取了过错责任、严格责任和公平责任原则，实际上采用了多种归责原则。而违约责任的认定，根据《合同法》的有关规定，采用严格责任（例外地采用过错责任）。即只要行为人有违约行为，且没有法定或约定的抗辩事由，就应当承担违约责任。

3. 责任构成要件不同

在侵权责任中，损害事实是赔偿责任成立的前提条件，无损害事实便无侵权责任。在违约责任中，行为人只要违约且不具有有效的抗辩事由，就应承担违约责任。

4. 免责事由不同

在违约责任中，法定的免责事由仅限于不可抗力；在侵权责任中，法定的免责事由不限于不可抗力，还包括意外事件、第三人的行为、正当防卫、紧急避险等。

5. 损害赔偿的范围

违约的损害赔偿主要是财产损失的赔偿，一般情况下不包括人身伤害的赔偿和精神损害的赔偿，且法律往往采取“可预见性”标准来限定赔偿的范围。而对于侵权责任来说，损害赔偿的责任不仅包括财产损失的赔偿，而且包括人身伤害和精神损害的赔偿。

需要注意的是，《合同法》第117条规定：当事人一方的违约行为，侵害对方人身、财产利益的，受损害方有权选择依本法要求其承担违约责任或依其他法律要求其承担侵权责任。即是说违约责任与侵权责任竞合时，违约是侵权的原因，侵权是违约的结果。赔偿请求人只能选择其中一种向法院提起诉讼。

【本章小结】

本章阐述了旅行社的含义与设立条件、程序、分类；介绍了旅行社经营规则和反不正当竞争法基本规定；阐述了旅行社与旅游者、与旅游行政管理机关之间的权利义务，旅行社违反权利义务的法律后果；阐述了适用质量保证金的条件及旅行社责任保险的投保与理赔程序。

【练习题】

一、简答题

1. 什么是旅行社？

2. 旅行社设立的条件是什么？

獭适用质量保证金赔偿的范围是什么？

二、案例实战题

獭年 獭月 獭日，游客王某等人参加某旅行社组织的武当山旅游团。游客们在游览之后回到由旅行社安排的车辆上时，发现放在车上的所有物品均被盗，价值约獭元，游客要求旅行社予以赔偿。旅行社负责人请求保险公司按旅行社责任保险给予赔偿。经调查，导游未提醒游客保管好自己的财物，车上窗户也未关好。游客的损失该由谁赔偿？

第三章

导游人员管理法律制度

课前准备

【课前导读】

导游业务是旅游业中具有代表性的旅游业务。随着旅游产业规模的不断扩大，旅游产业地位不断提升，导游工作在旅游活动中的作用和地位显得越为重要。导游人员是导游工作的主体，是旅游业的灵魂，是旅游业的“窗口”，被誉为“民间外交大使”，其素质和服务质量直接影响旅游者的利益、旅行社的声誉，甚至影响国家旅游业的形象。1987年11月14日，国家旅游局颁布了《导游人员管理暂行规定》，1999年12月1日出台了《导游人员管理条例》替代了该项规定。《导游人员管理条例》是目前导游法规中法律效力最高的行政法规。

【学习目标】

- 理解导游人员含义；
- 了解导游资格证、导游证、临时导游证的含义及区别；
- 掌握导游人员的权利和义务；
- 了解导游人员的计分管理；
- 了解导游人员等级与考核标准。

【重点与难点】

导游人员的概念；导游人员资格考试包括条件；导游证、导游资格证的含义及二者的区别；导游人员的权利和义务；导游人员计分办法。

学习内容

第一节 导游人员管理法规概述

一、导游人员的概念

《导游人员管理条例》规定，导游人员是指依照本条例的规定取得导游证，接受旅行社委派，为旅游者提供向导、讲解及相关旅游服务的人员。这就表明：第一，导游人员必须是依《导游人员管理条例》规定，经过考试取得导游证的工作人员，无证导游是违法的。第二，导游人员从事导游活动，必须经旅行社的委派，不允许私自承揽、直接承揽导游业务进行导游活动。第三，导游人员的工作，是为旅游者提供向导、讲解及相关旅游服务。

所谓的“向导”是指为旅游者引路、带路；所谓的“讲解”是指为旅游者解说旅游目的地的风景名胜；所谓的“相关旅游服务”是指旅游行程中需要的各种服务，如安排住宿、就餐、订票、代办各种相关证件及安全等等。

需要提醒的是，相关服务一般不包括招徕、组团等旅行社的专属业务。

导游人员按语言类别分为中文导游员和外语导游员。

二、导游人员资格考试制度

（一）导游人员资格考试报考条件

导游人员资格是指从事导游职业，在导游活动中为旅游者提供向导、讲解及相关服务的人员应具备的条件和身份等。只有取得导游人员资格的人，才能申请领取导游证，并进行导游活动。

依据《导游人员管理条例》规定，具备下列条件的人员可以参加导游人员资格考试：

（一）国籍条件

报考人员必须是中华人民共和国公民，即取得中华人民共和国国籍的自然人。

（二）学历条件

报考人员必须具有高级中学、中等专业学校或者以上学历。由于导游职业的特点，要求从事导游职业的人必须具有较好的文化素养，具有广博的文化知识，具有了解祖国的名山大川、历史文化、风土人情、民族习俗等方面的能力。要了解上述知识，就须具备一定程度的文化基础。

（三）健康条件

导游人员必须身体健康。导游工作是集紧张的脑力劳动和繁忙的体力劳动于一体的工作，导游人员只有具备良好的身体素质，才能适应导游工作。报考者必须持有县级以上医疗机构的体检证明。

知识条件

报考人员必须具有适应导游需要的基本知识和语言表达能力。

（二）导游人员资格证

同时具备上述报名条件的人可以参加全国统一考试，考试合格的，由国务院旅游行政部门或国务院旅游行政部门委托省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门在考试结束之日起20个工作日内颁发导游人员资格证。获得导游资格证书3年内未从业的，该证书自动失效。

导游人员资格证由国家旅游局统一印制，在中华人民共和国范围内使用。

三、导游证制度

（一）导游证的含义

导游证即正式导游证，是指取得导游人员资格证书的人员，经与旅行社订立劳动合同或者在导游服务公司登记，由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政管理部门颁发的导游证。导游证的样式规格由国务院旅游行政部门规定。我国自2002年1月1日起在全国实行卡式新版导游证，卡内储存导游的姓名、性别、民族、学历、语种、出生年月、家庭住址、身份证号码、导游证编号、导游资格证号等基本情况和违规计分情况。新版导游证以不同的颜色区分导游等级，灰色为初级、粉色为中级、淡黄色为高级、金黄色为特级。

（二）领取导游证的条件

1. 领取导游证的条件

《导游人员管理条例》规定领取导游证必须具备以下三个条件：

（1）必须取得导游人员资格证书，这是前提条件。

（2）与旅行社订立劳动合同或在导游服务公司登记。劳动合同是导游人员与旅行社依据《劳动法》签订的合同；导游服务公司是指从事导游人员业务管理、培训，并为旅行社和导游人员提供需求信息等中介服务的企业。

（3）没有不得颁发导游证的情形。

2. 不得颁发导游证的情形

《导游人员管理条例》规定，有下列情形之一的，不得颁发导游证：

（1）无民事行为能力人或者限制民事行为能力人

无民事行为能力人指不能独立进行民事活动的人。包括不满18周岁的未成年人和不能辨认自己行为的精神病人（如痴呆病人）。不能辨认自己行为的精神病人是指完全没有判断能力和自我保护能力，不知其行为后果的人。

限制民事行为能力人是指在年龄、智力允许的范围内可以从事民事活动的人。在我国，限制民事行为能力人是16周岁以上不满18周岁的未成年人和不能完全辨认自己行为的精神病人。

（2）患有传染性疾病的人

法定的传染性疾病有肺结核、麻风、天花、伤寒、病毒性肝炎等。对患有传染性疾病的

人员不颁发导游证，是由导游职业特性决定的。

（猿）受过刑事处罚的人，但过失犯罪的除外

受过刑事处罚的人员是指因犯罪而受到刑罚制裁的人。《条例》对“受过刑事处罚的人不颁发导游证”的规定中有一个例外，即“过失犯罪的除外。”根据我国《刑法》规定，犯罪分为故意犯罪和过失犯罪。故意犯罪是指明知自己的行为会产生危害社会的结果，却希望或者放任这种结果发生。而所谓过失犯罪则是指应当预见自己的行为可能产生危害社会的结果，因为疏忽大意而没有预见，或者已经预见而轻信能够避免，以致发生危害社会结果的犯罪。过失犯罪是由于缺乏必要的谨慎构成的犯罪，不是有意识的犯罪，它同那种希望或放任危害结果发生的有意识的故意犯罪，无论在主观恶意还是社会危害性上，都是有着原则区别的。因此，对过失犯罪受过刑事处罚的人，可以颁发导游证，对故意犯罪而受刑事处罚的人，不颁发导游证。

（源）被吊销导游证的人

被吊销导游证的人是指曾经取得导游证的导游人员，因违反导游管理法规，被旅游行政管理机关处以吊销导游证的处罚后，又参加导游人员资格考试并合格、取得导游人员资格证书，向旅游行政管理机关申请领取导游证的人。这类人员，由于其在导游执业中有过不良记录、已经不适合继续从事导游职业，因此，对曾经被吊销过导游证的人员，旅游行政管理机关不得重新对其颁发导游证。

（三）申请、颁发导游证的程序

（一）申请

获得导游资格证书的人员持资格证、劳动合同或者在导游服务公司登记的证明材料向所在地省级人民政府旅游行政管理机关申请办理导游证。所在地省级人民政府旅游行政管理机关是指省、自治区、直辖市人民政府旅游行政管理机关。

（二）参加岗前培训考核

参加岗前培训考核是参加颁发导游证的旅游行政管理机关举办的岗前培训考核。

（三）颁发导游证

省、自治区、直辖市人民政府旅游行政管理机关自收到申请领取导游证之日起 5 日内，审核申请资料，对符合颁发导游证条件的申请人颁发导游证；对不符合颁发导游证条件的申请人不予颁发导游证，并且旅游行政管理机关应当以书面形式通知申请人。

（四）导游人员资格证与导游证的区别

（一）性质不同

导游人员资格证是标志某人具备从事导游职业资格的证书；导游证则是标志国家准许某人从事导游职业的证书。前者是表明某人具备导游职业的资格，而后者表明某人获准从事导游职业。

（二）发证机构不同

导游人员资格证是由国务院旅游行政管理机关或国务院旅游行政管理机关委托省、自治区、直辖市人民政府旅游部门颁发；而导游证则是由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政管理机关颁发。

④ 领取程序不同

导游人员资格证是导游人员参加资格考试并合格后，向旅游行政部门领取；而导游证则是取得导游人员资格证书，并与旅行社订立劳动合同或者在导游服务公司登记后，向旅游行政部门申请领取。

⑤ 作用不同

导游人员资格证书仅仅表明持证人具备了从事导游职业的资格，但并不能实际从事导游职业；而导游证则表明持证人可以实际从事导游职业。前者是从业的资格证；后者是从业的许可证。

⑥ 期限不同

导游人员资格证书的有效期限为 3 年，即取得导游人员资格证书 3 年未从业的，资格证自动失效；导游证的有效期限也是 3 年，但导游证持有人在有效期满后，需要继续从事导游活动的，可以在有效期满前 3 个月，向省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门申请换发导游证。

四、临时导游证

（一）临时导游证的含义

临时导游证是指具有特定语种语言（特定语种语言指英语、法语、日语以外的语种）能力的人员，虽未取得导游人员资格证书，但因旅行社需要聘请其临时从事导游工作，由旅行社向省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门申请领取的导游证。

由上可见，领取临时导游证的必备条件是具有特定语种语言能力和旅行社需要。

领取临时导游证的程序是旅行社向省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门申请，省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门审核、颁发导游证。

（二）临时导游证与导游证的区别

导游证与临时导游证都是证明持证人已经依法进行导游注册，能够从事导游活动的法定证件。

① 有无取得导游人员资格证书

导游证持有者是经过导游人员资格考试并合格、取得导游人员资格证书者；临时导游证持有者是没有经过导游人员资格考试、没有取得导游人员资格证书者。

② 有无语种语言能力限制

正式导游证持有者无语种语言能力的限制，他可以是具有特定语种语言能力的人员，也可以是不具有特定语种语言能力的人员；临时导游证的持有者必须是具有特定语种语言能力的人员，否则便不具备领取临时导游证的条件。

③ 领取导游证的程序不同

申请领取正式导游证是申请领取者个人向旅游行政部门申请领取；临时导游证是由旅行社向旅游行政部门申请领取。

④ 有效期限不同

正式导游证的有效期限为 3 年，从发证之日起计算；临时导游证的有效期限为 3 个月。

此外，导游证有效期满后，可以申请换发导游证，而临时导游证有效期满后，不得延期。

第二节 导游人员的权利与义务

一、导游人员的权利

导游人员的权利主要是指导游人员的法律权利。表现为导游人员可以自己作出一定的行为，也可以要求他人作出或不作出一定的行为。导游人员进行导游活动时，其合法权益应当受到尊重和保护。

《导游人员管理条例》规定导游人员的权利主要有：

（一）导游人员享有人格尊严权不受侵犯的权利

导游人员进行导游活动时，其人格尊严应当受到尊重，其人身安全不受侵犯。导游人员有权拒绝旅游者提出的侮辱其人格尊严或者违反其职业道德的不合理要求。

人格权是指与人身密不可分的权利，它主要包括生命权、健康权、姓名权、肖像权、名誉权、隐私权等。

人身安全是指保障人的生命和身体安全的权利，也是法律赋予每个公民的最基本的权利。

在实际工作中，导游和旅游者一样，其人格尊严和人身安全都应当受到尊重和保护。导游人员有权拒绝一些游客提出的有辱导游人员人格，或者一些违反职业道德的无理要求，但要讲究方式方法，尽量避免旅游者在众人面前出丑。

【典型案例分析】

2014年 缘月，某旅行社组织了黄山 缘日游团队，安排本社导游李某作全程陪同。李某组织能力较强、旅游知识较为丰富，她在带团乘火车前往黄山途中，介绍安徽的风土人情、风景名胜，为大家唱歌，活跃气氛，但游客张某觉得不够刺激，要求李某讲“黄色”笑话，并说所有的导游都应该会讲。从来讲过这类笑话的李某非常为难，婉言拒绝，并提议大家参与互动游戏，游客张某等人拒绝参加，指责导游不能满足游客的需求，产生怨气。到达黄山，入驻宾馆后，张某声称自己的手机不见了，怀疑是导游李某拿错了，要检查她的包并搜身，李某拒绝其无理要求，但张某不肯罢休，要求李某为其提供手机，供他在整个旅途中使用，并且声称投诉李某所在旅行社。

《中华人民共和国宪法》第 33 条规定：中华人民共和国公民的人格尊严不受侵犯。禁止用任何方法对公民进行侮辱、诽谤和诬告陷害。《导游人员管理条例》第 5 条规定：导游人员进行导游活动时，其人格尊严应当受到尊重，其人身安全不受侵犯。导游人员有权拒绝旅游者提出的侮辱其人格尊严或者违反其职业道德的不合理要求。

作为中华人民共和国公民，导游人员享有一般公民应享有的权利。在导游活动的过程中，导游人员和旅游者扮演着不同的社会角色，但并不意味着导游人员的人格低于旅游者，

他们同旅游者一样，其人格尊严和人身安全也应当受到尊重和保护。张某的行为不仅无理，更是侵犯李某人格权的违法行为。

（二）导游人员享有调整或变更接待计划权

《导游人员管理条例》规定：“导游人员在引导旅游者旅行、游览过程中，遇有可能危及旅游者人身安全的紧急情形时，经征得多数旅游者的同意，可以调整或变更接待计划，但是应当立即报告旅行社。”

此规定表明导游人员在行使调整或变更接待计划权时，必须同时具备以下条件：

①必须是在引导旅游者旅行、游览过程中

在引导旅游者旅行、游览过程中是导游调整或变更接待计划的时间条件，它是指旅行、游览活动开始至活动结束期间，在此活动期间之前或之后，导游人员不得行使调整或变更计划权利。如果在旅游合同生效后，旅行、游览活动开始之前，出现不利于旅行、游览活动开展的情形，由旅行社与旅游者协商调整或者变更旅游接待计划，不需导游与旅游者协商调整或变更接待计划。

②必须是遇有可能危及旅游者人身安全的紧急情形时

危险是可能发生的现实危险，不是想象的危险，不是不能发生的危险；紧急是已经到来或即将到来的，是如果不马上预防或逃避就会到来的、就会造成游客生命财产损害的状态（如山洪暴发、突降暴雪、瘟疫流行等）。仅仅有危险而不紧急，不能调整计划，因为危险不紧急，可以等危险消除后，继续进行旅游计划，不必调整内容；如果不是危险的紧急，而是某个旅游者个人的时间、愿望、疾病或者财产等方面的紧急情况，不能调整计划，因为调整计划损害大家利益。此条件要求是既危险又紧急，两者缺一不可。

③必须是征得多数旅游者的同意

旅游接待计划是旅游合同的重要部分，有法律约束力，旅行社和旅游者应当认真遵守，不得随意改变。如果出现影响合同目的实现的情形时，一方应当与对方协商改变合同内容，经双方协商一致，可以不执行原来计划。由于旅游团是团体旅游，一个旅游者的同意不能代表团体的同意，多数旅游者的同意才能代表团体的同意。在出现紧急危险时，多数旅游者同意调整计划就代表团体同意调整计划，导游征得多数旅游者同意的调整就属于合法调整，是维护旅游者利益的调整。而且，要求导游征得多数旅游者的同意有助于确定紧急危险的真实性、可靠性，防止导游滥用调整计划权，以紧急危险为借口减少游览项目，谋取个人私利。要求导游征得多数旅游者同意而不是全体旅游者同意有助于当机立断，有助于及时防范和躲避危险，不因为个别冒险旅游者的不同意而继续执行计划，使大多数旅游者遭受危险和损害。

④必须立即报告旅行社

导游人员是受旅行社委派执行旅游接待计划，没有调整或变更旅游接待计划权。其在执行带团旅游计划过程中，如遇到可能危及旅游者人身安全的紧急情形时，为避免旅游者受到人身伤害，必须征得多数旅游者同意后，在调整或者变更接待计划前或后，立即报告旅行社，以便得到旅行社的授权和认可。这样，导游紧急危险情形下的调整计划才合法有效。

上述四个条件必须同时具备，缺一不可，导游只有在此四个条件下，才可以调整或变更

旅游接待计划。

【典型案例分析】

2013年11月上旬，南京某旅行社组织10人的旅游团到峨眉山旅游，按合同约定，由当地某旅行社负责接待，该旅行社安排李某为导游。11月10日早晨7点，在李某的引导下，大家开始登山，将近中午时，天气突变，下起大雨，气温也开始下降。见此情景，导游李某欲带团返回宾馆，并征求大家意见。其中部分游客称：行程是旅行社确定的，自己不能随便更改。李某见只有少数人不同意返回，在向旅行社报告后，果断决定带团返回宾馆。旅行结束后，这部分游客以李某导游自行改变行程为由，要求旅行社赔偿因此而造成的损失和支付违约金。

分析：《导游人员管理条例》第15条第3款的规定：导游人员在引导旅游者旅行、游览过程中，遇有可能危及旅游者人身安全的紧急情形时，征得多数旅游者的同意，可以调整或者变更接待计划，但是应当立即报告旅行社。本案例中，导游李某在引导游客旅行过程中，出现天下大雨、气温陡降危及游客人身安全的紧急情况，在征得大多数游客同意，并向旅行社报告的前提下率团返回宾馆，其做法是正确的。

（三）导游人员的其他权利

导游人员对旅游行政行为不服时，依法享有向上一级旅游行政管理机关申请复议的权利，享有向人民法院起诉的权利。

二、导游人员的义务

导游人员的义务是导游人员依法必须履行的职责，是《导游人员管理条例》明确规定的义务，是法定的导游人员作为与不作为。《条例》规定的导游人员义务有：

（一）导游人员应当不断提高自身业务素质和职业技能

导游人员自身业务素质的高低，职业技能的优劣，直接影响旅游者的旅游质量，是旅游者能否享受到优质旅游服务，能否顺利完成旅游计划，实现旅游者愿望的关键，因此，导游人员必须不断学习新知识，提高业务素质和职业技能，适应旅游者需求，适应旅游业发展需求，提供优质服务。

（二）导游人员进行导游活动时，应当佩戴导游证

导游证是国家准许从事导游工作的法定证明。我国对导游证实行证卡合一，导游人员在工作中佩戴导游证，有助于增强导游人员的义务感，为旅游者提供规范化服务，便于旅游者识别导游人员，及时得到导游人员的帮助和服务，便于旅游行政部门对导游人员的监督检查，因此，导游人员进行导游活动时，应当佩戴导游证。

导游人员进行导游活动时未佩戴导游证的，由旅游行政部门责令改正；拒不改正的，处500元以下的罚款。无导游证进行导游活动的，由旅游行政管理部门予以公告并责令改正，

处 员 4000 元以上 1 万元以下罚款；有违法所得的，并处没收违法所得。

（三）导游人员进行导游活动必须经旅行社委派

导游人员进行导游活动，必须经旅行社委派。导游人员不得私自承揽或者以其他任何方式直接承揽导游业务，进行导游活动。导游人员的导游活动是代表旅行社的行为，如果导游质量低下，遭到旅游者的投诉，那么旅行社必须承担赔偿责任。对导游人员来说，只有接受旅行社的委派，才可以进行导游活动，不得利用工作之便私自组团。

导游人员未经旅行社委派，私自承揽或者以其他方式直接承揽导游业务的，由旅游行政部门责令改正，处 员 4000 元以上 1 万元以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门吊销导游证并予以公告。

【典型案例分析】

王某是某国际旅行社的一名正式导游人员，多年的导游工作颇有业绩，在导游界也有很多朋友。2014 年 8 月的一天晚上，正准备休息的王某接到一导游朋友的电话，称其手里有一个旅游团队，找不到合适的导游，但又不愿意失去这个团队，希望王某能帮忙做导游以救急，导游费 2000 元。出于友情，王某毫不犹豫就同意了。第二天 8 点王某仓促上团，毕竟是老导游，景点介绍一点也不含糊，客人非常满意，但食宿方面出了点不小的问题，住宿不但由原定的三星级饭店降到二星级饭店，饭菜的质量也不尽如人意，尽管王某极力弥补，但终难令客人满意。几天后，游客向市旅游局投诉了该旅行社及王某。问：本案中，对导游未经旅行社委派而从事导游活动应如何处罚？

分析：根据《导游人员管理条例》第十九条规定，导游人员进行导游活动时，必须经旅行社委派。导游人员不得私自承揽或者以其他任何方式直接承揽导游业务进行导游活动。王某虽然是国际旅行社的合法导游，但他这次导游活动缺未经旅行社委派，仅出于帮好朋友的目的，视同私自承揽旅游业务。应该由旅游行政管理部门责令其改正，处 员 4000 元以上 1 万元以下罚款，并没收违法所得 2000 元。

（四）导游人员进行导游活动应当自觉维护国家利益和民族尊严

导游人员在工作中，特别是在接待海外旅游者时，是国家对外形象的一个“窗口”，被人们称为民间的“外交大使”，其言行不仅代表个人的素质和修养，还代表所在旅行社、所在地及国家的形象。所以，导游人员除了自觉维护国家利益和民族尊严，不能有任何损害国家利益和民族尊严的言行外，还要敢于同有损国家和民族尊严的言行作斗争。

导游人员进行导游活动时，有损害国家利益和民族尊严的言行的，由旅游行政部门责令改正；情节严重的，由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门吊销导游证并予以公告；对该导游人员所在的旅行社给予警告直至责令停业整顿。

（五）导游人员进行导游活动应遵守职业道德

导游人员进行导游活动时，应当遵守职业道德，着装整洁、礼貌待人，尊重旅游者的宗教信仰、民族风俗和生活习惯，应当向旅游者讲解旅游地的人文和自然情况，介绍风土人情

和习俗，但是，不得迎合个别旅游者的低级趣味，在讲解、介绍中掺杂庸俗下流的内容。

遵守职业道德，着装整洁、礼貌待人是服务行业的道德规范，是从事服务性工作的导游应当遵守的道德规范。将此服务道德作为义务，能更有力地要求导游人员遵守旅游职业道德，树立良好的职业形象，全心全意地为旅游者服务，努力满足旅游者正当而可能实现的需求，在导游活动中营造相互尊重、和睦相处、轻松愉快的旅游氛围，使旅游者达到休闲、放松并有所收获的旅游目的。

【典型案例分析】

有 10 名游客参加旅行社组织的某地八日游活动，按照旅游合同规定，游客用餐自理，往返行程为“一飞一卧”（去乘飞机，返乘火车）。游客抵达目的地后，几名年轻游客对当地导游员的讲解及游览安排不满意，时常当着大家的面，向地陪提意见。在以后的游览过程中，游客与地陪之间意见越来越大，矛盾越来越尖锐。一天，这几位年轻的游客在午餐时喝了一点酒，过了集合时间 15 分钟。地陪借机报复，不等他们吃完饭，就让旅游车开走，致使这几位游客几经周折，狼狈不堪地找到旅游车。

分析：此案例中导游是缺乏职业道德素质的。在旅游过程中，游客对旅行社、对导游人员有意见、有看法，是很正常的事情，导游应认真听取游客意见和建议，然后加以改正或耐心解释，使游客理解和谅解。此事例中的导游不与游客多交流多沟通，而且，想方设法“治”游客，严重影响了导游人员的声誉，违反了导游义务，应当受到处罚。

摇摇（六）导游人员应当严格按照旅行社确定的接待计划组织旅游者的旅行、游览活动

《条例》规定：“导游人员应当严格按照旅行社确定的接待计划，安排旅游者的旅行、游览活动，不得擅自增加、减少旅游项目或者中止导游活动。”

旅游行程计划是由旅行社确定、经旅游者认可的，是旅游者与旅行社订立的旅游合同的组成部分。代表旅行社的导游人员应当执行接待计划，不得擅自改变接待计划。如果导游人员不按照旅行社确定的接待计划，安排旅游者的旅行、游览活动，擅自增加、减少旅游项目或者中止导游活动，就是不全面履行旅游合同，就是旅行社单方违约，就要承担违约责任。因此，导游人员应当严格按照旅游接待计划，安排旅游者的旅行、游览活动，不得擅自增加、减少旅游项目或者中止导游活动。

擅自中止导游活动是指在导游过程中，导游人员未经旅行社同意，自作主张地停止导游活动的行为。一般来说，构成擅自中止导游活动必须具备以下条件：（员）必须是在执行旅游接待计划过程中，即导游活动开始后，旅游接待计划执行完毕前。（圆）必须是擅自中止，这是擅自中止导游活动的最主要特征。如果导游人员不是自作主张，私自停止导游活动，而是经旅行社同意或其他外部作用影响，致使导游人员停止导游活动，就不是《条例》所称的擅自中止导游活动。（猿）必须是彻底中止。“彻底”中止，是指导游人员彻底放弃了原来的导游活动。如果导游人员因某种原因，暂时放弃了正在进行的导游活动，待该种原因消失后又继续进行导游活动，这是导游活动的中断进行，是导游活动的暂停，不是导游活动的中止。上述三个条件必须同时具备，缺少其中任何一个，都不能确定为导游活动的擅自中止。

导游人员擅自增加或者减少旅游项目的，擅自变更接待计划的，擅自中止导游活动的，由旅游行政部门责令改正，暂扣导游证3至6个月；情节严重的，由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门吊销导游证并予以公告。

【典型案例分析】

某企业的经理同时组织多名员工，参加某旅行社组织的“长江大小三峡，神农架七日游”。活动开始后的第三天晚上，旅游团住宿的宾馆因临时租用给某“代表团”，游客们在宾馆大堂内纷纷指责全陪导游张某，使他很难堪。由于当地旅游管理部门和宾馆共同努力，以化整为零的办法解决了住宿问题，但是，最后一名游客入住宾馆时，已是深夜12点钟。根据行程安排，第四天是乘游船游览西陵峡、巫峡和瞿塘峡，这是游程中最为精彩的一个项目。当游客登上游船时，导游员就捏着一把汗，因为江面上已经升起了薄雾。游船行进中雾越来越浓，至中段时三峡两岸的景色已经看不清了。这时，一夜没睡好的游客开始“骚乱”起来，把一切不满发泄到导游员身上，先是对导游说些不文明的话，到后来，某游客竟然动起手来，要从导游身上掏出钱，赔偿“损失”，其他游客也在一旁高声叫嚷并声称“有多少钱拿多少钱，不够拿导游证作抵押”。此时，导游赶紧将导游证放到腰包内，情绪激动的游客拿不到钱和证，就来回推搡导游，导游站立不稳，摔倒在甲板上，造成面部擦伤。事后，导游张某向旅行社请示“不能继续随团活动”，旅行社同意张某请求。张某按旅行社的指示，妥善安排该团并向该团旅游者说明后，返回住地。

分析：本案例中，导游张某的行为不属于擅自中止导游活动。他是在人格尊严受到侮辱，人身受到伤害的情况下，征得旅行社的同意，安排好该团后才离团的，所以，其行为不属于擅自中止导游活动。如果导游张某在受伤后，未向旅行社请示，恼恨不已，离开旅游团，不再进行导游活动，就属于擅自中止导游活动。

摇摇（七）导游人员在引导旅游者旅行、游览过程中，应当就可能发生危及旅游者人身、财物安全的情况，向旅游者作出真实说明和明确警示，并按照旅行社的要求采取防止危害发生的措施

保护旅游者的人身、财物安全是导游人员义不容辞的责任，导游人员在引导旅游者旅行、游览过程中，必须将旅游者的安全放在首位，随时提醒旅游者注意自身和财物的安全。由于旅游客观环境的复杂性和多样性，在旅游过程中危及旅游者人身、财物安全的情形也是复杂多样的，导游人员应当就可能发生危及旅游者人身、财物安全的情况，向旅游者作出真实的说明和明确的警示。说明和警示要求真实、准确、通俗易懂，能起到提醒旅游者和引起旅游者注意的作用。同时，导游人员要按照旅行社的要求采取防止危害发生的措施，避免事故发生，切实保障旅游者安全，否则导游人员和旅行社就要承担相应的法律责任。

【典型案例分析】

某游客参加某旅行社组织的旅游，旅游团乘坐汽车公司的大客车在山路行驶，路况极差，车体抖动厉害。驶至一急转弯时，司机并未放慢速度，车上导游人员也未作任何警示和采取必要的措施（如让司机减速行车，或提醒游客抓紧扶把等），致使转弯时车碰在岩崖

上，将靠在车窗边的一位游客头部撞伤，因诊治无效，造成脸右侧面部神经麻痹。事后，该游客提出索赔。

分析：本案中导游人员没有履行警示、说明义务，也没有采取必要的措施，导致伤害旅游者的事故发生，根据《条例》规定，导游人员和司机承担赔偿责任。

摇摇（八）导游人员进行导游活动时，不得向旅游者兜售物品或者购买旅游者的物品，不得以明示或者暗示的方式向旅游者索要小费

在导游活动时，导游人员的职责是为旅游者提供向导、讲解及相关的旅游服务。如果向旅游者兜售物品或者购买旅游者的物品，极易引起旅游者的反感，损害导游人员的形象，且容易造成买卖的不公平与不公正，侵害旅游者的合法权益，也极易因此产生纠纷。为此，《条例》规定，导游人员进行导游活动中，不得向旅游者兜售物品或者购买旅游者的物品。

以明示或者暗示的方式向旅游者索要小费，是我国旅游法规历来禁止的。明示的方式是指导游人员以语言、文字或其他直接表达意思的方法，要求旅游者给导游小费，以示对导游人员辛勤工作的感谢。暗示的方式是指导游人员以含蓄的言语、文字或者示意的举动等间接表达意思的方法向旅游者索要小费的形式。不论“明示”还是“暗示”方式索要小费，都是旅游者的非自愿，是强迫行为，是违法行为。

导游人员进行导游活动，向旅游者兜售物品或者购买旅游者的物品的，或者以明示或暗示的方式向旅游者索要小费的，由旅游行政部门责令改正，处~~员四千元以上~~ ~~猿元肆元~~以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门吊销导游证并予以公告。

【典型案例分析】

~~圆园园~~年 ~~元~~月，山东某国际旅行社接待了一批来自青海的游客，内容是“青海—烟台四日游”，旅行社安排导游员文某负责导游工作。文某对此条游览线路非常熟悉，加之平时他十分注意积累相关方面的素材，讲解深入浅出，整个旅游团队对他的讲解工作非常满意。可是当导游团到烟台时，文某又向游客出示了自己参与编写的一部《山东导游服务大全》书籍，定价是 ~~猿~~元。文某称这是自己十几年来导游工作的结晶，此书对于大家在山东游览帮助特别大，希望游客能购买。许多游客都说：这个导游非常不错，整个旅程服务周到。碍于这个情面，许多游客都购买了这本书，文某共得书款 ~~苑~~元。试分析本案中导游员文某的行为是否正确？为什么？

分析：导游员文某的行为不正确。依据《导游人员管理条例》中的规定，导游人员进行导游活动时，不得向游客兜售物品。导游人员的职责是为旅游者提供向导、讲解及相关服务，而向旅游者兜售物品不属于导游人员的职责范围，侵害了旅游者的合法权益，损害了导游人员的职业形象。又依据《导游人员管理条例》第 ~~圆~~条规定，导游人员进行导游活动时，有向游客兜售物品的行为，旅游行政管理部门责令改正，处~~员四千元以上~~ ~~猿元肆元~~以下的罚款，有违法所得，并处没收违法所得。

摇摇（九）导游人员进行导游活动，不得欺骗、胁迫旅游者消费或者与经营者串通欺骗、胁迫旅游者消费

欺骗是指导游人员故意告知旅游者虚假情况，或者故意隐瞒真实情况，诱使旅游者作出错误意思表示的行为。欺骗有两种形式，一种是导游人员个人故意欺骗旅游者消费；另一种是导游人员与经营者串通欺骗旅游者消费。例如，在旅游购物中，导游人员明知是虚假、伪劣商品，却为拿回扣，故意对旅游者隐瞒该商品的真实情况，诱导旅游者购买该商品，这是导游与商店串通欺骗旅游者的行为。现实旅游活动中，个别导游不仅与商店串通，还与寺庙僧侣串通欺骗游客。

导游人员进行导游活动，欺骗、胁迫旅游者消费或者与经营者串通欺骗、胁迫旅游者消费的，由旅游行政部门责令改正，处~~员二百元以上~~ ~~五百元以下~~的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门吊销导游证并予以公告。

【典型案例分析】

~~圆年~~ 愿月，山西大同一公司组织员工 ~~愿人~~ 去湖北张家界旅游。全陪张某带团到达张家界后，前来接待的地陪黄某对大家说：因现在是旅游旺季，原定的宾馆已不能接待这么多客人入住，为游客的安全着想，也为能统一行动，临时为旅游团安排了另一家相同级别的宾馆，但因该宾馆新建不久，住宿费要高一点，每人需另加 ~~源元~~ 元。坐了一天车的游客虽觉不合理，但更急于早点休息，就同意了此变更。第二天，正当大家用早餐时，地陪黄某和宾馆经理走进来，宾馆经理先是询问大家是否吃好，见经理亲自关心，游客便表示满意。岂料经理随后说，当时黄某找到宾馆要求住宿，因是熟人，不好意思驳面子，但也不能让宾馆亏本做生意，所以每人每天要加 ~~缘元~~ 元的餐费。听完此话后，大多数游客明确表示拒绝加付餐费，但全陪张某怕影响当天的计划行程，劝说游客把钱交上，以便旅游活动能顺利进行。整个旅游活动结束后，在将要离开宾馆时，一名游客无意中发现地陪黄某正和宾馆经理分钱，据宾馆工作人员透露，钱是付给黄某的回扣。黄某的行为是否违法？如果违法，旅游行政部门应怎样处罚？

分析：在此案例中，导游黄某擅自调换原定宾馆，私自加收房费，并允许宾馆加收餐费，私收回扣等行为，是与经营者串通欺骗旅游者的严重违法行为。旅游局可根据《导游人员管理条例》，没收黄某的违法所得，对黄某处以 ~~缘元~~ 元罚款，又根据《导游人员管理实施办法》，扣除 ~~员分~~ 分。

第三节 导游人员计分管理制度和年审管理制度

为加强导游队伍建设，维护旅游市场秩序和旅游者的合法权益，适应我国“入世”后旅游业发展的需要，国家旅游局依据《导游人员管理条例》，制定了《导游人员管理实施办法》（以下简称《办法》），并自 ~~圆年~~ 员月 员日起施行。《办法》规定，旅游行政管理部门对导游人员实行分级管理，旅游行政管理部门对导游人员实行资格考试

制度和等级考核制度，旅游行政管理部门对导游人员实行计分管理制度和年度审核制度。

一、导游人员计分管理制度

《导游人员管理实施办法》规定了计分管理部门及其职责、计分办法。

（一）计分管理部门及其职责

国务院旅游行政管理部门、省级旅游行政管理部门、导游人员所在地旅游行政管理部门是计分管理部门。

国务院旅游行政管理部门负责制定全国导游人员计分管理政策并组织实施、监督检查，省级旅游行政管理部门负责本行政区域内导游人员计分管理的组织实施和监督检查。所在地旅游行政管理部门在本行政区域内负责导游人员计分管理的具体执行。

（二）计分办法

导游人员计分办法实行年度 10 分制，按照导游人员违规行为性质、情节轻重分别扣减不同分值。

10 分制：导游人员在导游活动中有下列情形之一的，扣除 10 分：

- （一）有损害国家利益和民族尊严的言行的；
- （二）诱导或安排旅游者参加黄、赌、毒活动项目的；
- （三）有殴打或谩骂旅游者行为的；
- （四）欺骗、胁迫旅游者消费的；
- （五）未通过年审继续从事导游业务的；
- （六）因自身原因造成旅游团重大危害和损失的。

8 分制：导游人员在导游活动中有下列情形之一的，扣除 8 分：

- （一）拒绝、逃避检查，或者欺骗检查人员的；
- （二）擅自增加或者减少旅游项目的；
- （三）擅自中止导游活动的；
- （四）讲解中掺杂庸俗、下流、迷信内容的；
- （五）未经旅行社委派私自承揽或者以其他任何方式直接承揽导游业务的。

6 分制：导游人员在导游活动中有下列情形之一的，扣除 6 分：

- （一）向旅游者兜售物品或者购买旅游者物品的；
- （二）以明示或者暗示的方式向旅游者索要小费的；
- （三）因自身原因漏送或误接送旅游团的；
- （四）讲解质量差或不讲解的；
- （五）私自转借导游证供他人使用的；
- （六）发生重大安全事故不积极配合有关部门救助的。

4 分制：导游人员在导游活动中有下列情形之一的，扣除 4 分：

- （一）私自带人随团游览的；

- (圆) 无故不随团活动的；
- (猿) 在导游活动中未佩戴导游证或未携带计分卡的；
- (源) 不尊重旅游者宗教信仰和民族风俗的。

续) 导游人员在导游活动中有下列情形之一的，扣除 圆分：

- (员) 未按规定时间到岗的；
- (圆) 带人以上团队未打接待社社旗的；
- (猿) 未携带正规接待计划的；
- (源) 接站未出示旅行社标识的；
- (缘) 仪表、着装不整洁的；
- (远) 讲解中吸烟、吃东西的。

(三) 计分管理的其他规定

对导游人员的违法、违规行为除扣减其相应分值外，依法应予处罚的，依据有关法律给予处罚。

导游人员 员分分值被扣完后，由最后扣分的旅游行政执法单位暂时保留其导游证，出具保留导游证证明，并于 员日内通报导游人员所在地旅游行政管理部门和登记注册单位。正在带团过程中的导游人员，可持旅游执法单位出具的保留证明完成团队剩余行程。

旅游行政执法人员玩忽职守、不按照规定随意进行扣分或处罚的，由上级旅游行政管理部门提出批评和通报，本级旅游行政管理部门给予行政处分。

导游人员通过年审后，年审单位核销其遗留分值，重新输入初始分值。

二、导游人员的年审管理制度

《导游人员管理实施办法》规定导游人员必须参加年审，规定了年审管理部门及其职责，年审的方式、内容、等级。

(一) 年审管理部门及其职责

国务院旅游行政管理部门、省级旅游行政管理部门、导游人员所在地旅游行政管理部门是年审管理部门。

国务院旅游行政管理部门负责制定全国导游人员年审工作政策，组织实施并监督检查。

省级旅游行政管理部门负责组织、指导本行政区域内导游人员年审工作并监督检查。

所在地旅游行政管理部门具体负责组织实施对导游人员的年审工作。

(二) 年审的方式、内容、等级

续) 年审的方式与内容

年审以考评为主，考评的内容包括当年从事导游业务情况、扣分情况、接受行政处罚情况、游客反映情况等。

续) 考评等级

考评等级为通过年审、暂缓通过年审和不予通过年审三种。导游人员达到考评通过标准

的，通过年审；导游人员有违法违规情况，有扣分情况的，根据具体扣分情况确定。一次扣分达到 10 分的，不予通过年审；累计扣分达到 15 分的，暂缓通过年审。暂缓通过年审的，通过培训和整改后，可重新上岗；此外，一次被扣 10 分的，全行业通报；一次被扣 20 分的，警告批评。

（三）年审管理的其他规定

导游人员必须参加所在地旅游行政管理部门举办的年审培训，培训时间应根据导游业务需要灵活安排，每年累计培训时间不得少于 24 小时。

旅行社或导游管理服务机构应为注册的导游人员建立档案，对导游人员进行工作培训和指导，建立对导游人员工作情况的检查、考核和奖惩的内部管理机制，接受并处理对导游人员的投诉，负责对导游人员年审的初评。

【本章小结】

本章主要介绍了《导游人员管理条例》的主要内容，导游人员是一个业务性很强的特殊职业，在旅游业中充当着非常重要的角色，所以国家对导游人员规定了必备条件，并需要经过培训和考试合格才能担任。导游人员在导游活动中应承担的义务和可以享有的权利以国家法律进行规范。为了调动导游人员钻研业务和努力工作的积极性，提高导游人员的素质和接待水平，国家制定了导游人员职业等级制度，对初级、中级、高级、特级四个级别导游人员的知识、技能、业绩规定了不同标准和要求。

【练习题】

一、简答题

1. 导游人员资格证书与导游证的区别是什么？

2. 导游人员在旅游活动中，什么情况下可以调整或变更接待计划？

3. 导游人员享有哪些权利？

4. 导游人员有哪些义务？

5. 导游人员在导游活动中，遇到可能危及旅游者人身、财产安全时，应该怎么办？

6. 导游人员享有哪些人格尊严权？

二、案例实战题

导游人员王某先后接受四家咨询公司的委托，为咨询公司组织的游客担任导游，进行导游活动。后因游客投诉，被旅游行政管理部门查处。该导游人员不服，向人民法院起诉，认为其具有导游资格，又持有导游证，为游客提供导游服务，收取报酬，属合法行为，请求法院撤销旅游行政管理部门的处罚。请运用所学的法律知识，回答下列问题：

（员）导游员王某能否接受咨询公司的委托，为咨询公司组织的游客担任导游？为什么？

（圆）人民法院是否会支持王某的诉讼请求？为什么？

第四章

摇摇 旅游饭店管理法律制度

课前准备

【课前导读】

旅游饭店是旅游业三大支柱之一。旅游饭店为游客在旅游行程中提供住宿、餐饮和娱乐服务，其服务质量是整个旅游服务质量的重要组成部分，也直接影响到旅游者对旅游行程的感受。目前，我国对旅游饭店业的规范还没有一部专门的管理法规，仅由有关部门制定的一系列法规来进行调整，如《旅馆业治安管理办法》、《中华人民共和国评定旅游涉外饭店星级的规定》、《中华人民共和国旅游涉外饭店星级的标准》、《娱乐场所管理条例》等。此外，《民法通则》、《合同法》、《消费者权益保护法》等法律中也有相关条款涉及。

【学习目的】

- 了解旅游饭店的概念和特征；
- 掌握旅游饭店的权利和义务；
- 理解并掌握旅游饭店的法律责任；
- 掌握旅游饭店星级评定制度；
- 了解娱乐场所管理的相关规定。

【重点与难点】

旅游饭店的概念；旅游饭店与旅客、非旅客、旅游企业及与旅游行政管理部门之间的权利义务关系；旅游饭店的违约责任和侵权责任；旅游饭店星级评定的范围、标准、评定机构及权限；旅游饭店星级评定的复核制度；娱乐场所的经营规则、治安管理；违反《娱乐场所管理条例》的处罚。

学习内容

第一节 旅游饭店管理法规概述

一、旅游饭店的概念和特征

根据中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局于 2006 年 9 月 8 日发布的《旅游饭店星级的划分与评定》规定，旅游饭店是指能够以夜为时间单位向游客提供配有餐饮及相关服务的住宿设施，按不同习惯它被称为宾馆、酒店、旅馆、旅社、宾馆、度假村、俱乐部、大厦、中心等。由此可见，旅游饭店的特征如下：

（一）旅游饭店的服务对象主要是旅游者

饭店发展至今，其服务已面向社会大众，但由于饭店类型不同，其服务对象又有差异，即便是同一类型而档次不同的饭店，他们的服务对象也会有所不同。旅游饭店的服务对象尽管也包括社会大众，但主要是接待旅游者，这是它与其他饭店的重要区别。

（二）旅游饭店在一定程度上受到国家标准和行业标准的规范

国家旅游局于 2006 年修订了《旅游饭店星级的划分与评定》，作为国家标准，该标准不是强制性标准，旅游饭店可以根据自身经营的需要，决定是否接受旅游行政机关的管理，参加星级评定。一旦取得星级后，旅游饭店必须按照相应的星级标准规范其服务，保持应有的管理和服务水平，并接受旅游行政管理机关的检查。此外，中国旅游饭店协会作为饭店行业组织，为了倡导履行诚信准则，保障客人和旅游饭店的合法权益，维护旅游饭店业经营管理的正常秩序，促进中国旅游饭店业的健康发展，依据国家有关法律、法规，于 2006 年 8 月颁布了《中国旅游饭店行业规范》。该行业规范是旅游饭店自律的行为规范，对会员饭店具有约束作用。旅游饭店自行决定是否申请加入饭店业协会。一经加入后，会员饭店如果违反了该行业规范，协会可以对会员予以内部通报批评。目前，中国旅游饭店协会共有 1000 余家旅游饭店，协会会员聚集了全国饭店业中知名度高、影响力大、服务规范、信誉良好的星级饭店，国际著名饭店集团在内地管理的饭店基本上都已成为协会会员。

（三）旅游饭店具有现代化的设施、管理和服务

以接待游客为主的旅游饭店多为星级饭店，有不少还是中国旅游饭店业协会的会员。由于它们或多或少受国家标准和行业标准的规范，所以同一般饭店相比，旅游饭店在设备和设施上更加完善，功能更加齐全，又有比较先进的管理方法和全面优质的服务。随着旅游业的发展、旅游者要求的提高以及行业竞争的加剧，旅游饭店今后还需要在设备设施、管理水平和服务质量上不断完善改进。

二、旅游饭店法规

（一）旅游饭店法规的概念

旅游饭店法规是调整旅游饭店与旅客以及饭店与其他法律关系主体之间的相互权利义务关系的法律规范的总称。

（二）旅游饭店法规的调整对象

纵向关系：国家行政管理部门对旅游饭店的指导、协调、监督、管理的关系；旅游企业内部各部门之间的关系；旅游企业与职工之间的关系。

横向关系：旅游饭店之间的相互关系；旅游饭店与其他旅游企业之间的相互关系；旅游饭店与旅游者之间的相互关系。

涉外关系：三资企业的中外双方之间的合资、合作经营关系；外国旅游者在华的法律地位所具有的涉外关系；外国旅游企业与中国旅游饭店企业之间的关系。

我国目前还没有专门的饭店法来调整各种法律关系，只能用民法、经济法和国际惯例进行调整。因此，为了进一步促进我国旅游饭店业健康发展，必须加快饭店行业立法进程，完善旅游饭店法规。

（三）旅游饭店法规的作用

☐ 旅游饭店法规为旅游饭店和旅客提供了行为规范

旅游饭店和旅客作为旅游活动的主体，都有自己特殊的利益，在一定的条件下还会产生利益冲突。因此，旅游饭店法规既要确认旅游饭店和旅客的主体地位，又要规定双方的权利和义务，使双方在法律规定的范围内活动，只有这样才能减少冲突，促进旅游饭店业的健康发展。

☐ 旅游饭店法规为旅游饭店和旅客合法权益提供了保障

旅游饭店在经营活动中，要经常与旅客或其他各种主体发生关系，其合法权益有可能受到侵害，因而，必须有相应的法律法规加以保障；同样，旅客在旅游活动中，必然要与旅游饭店发生关系，其合法权益也可能受到来自旅游饭店方面的侵害，因而也需要有相应的法律法规加以保护。旅游饭店法规的作用就在于保障旅游饭店和旅客双方的合法权益，维持双方的利益平衡。

☐ 旅游饭店法规为国家对旅游饭店的管理提供了必要手段

旅游饭店作为旅游业的重要组成部分，在社会经济生活中的影响和作用越来越突出，国家必须加强对旅游饭店的管理、调节和监督。那么，如何实现这种管理呢？仅仅靠行政手段或仅仅靠经济手段都是不行的，必须运用法律手段，即通过立法的方式，对旅游饭店的行为进行宏观调控和微观管理，使旅游饭店的经济活动、发展方针符合旅游业发展的要求，以促进我国对外开放和国民经济持续、健康、稳定地发展。

第二节 旅游饭店星级评定制度

一、旅游饭店星级评定制度

旅游饭店是我国旅游住宿业的主体，对我国旅游业的发展起着至关重要的作用。饭店星级评定标准的建立进一步规范了饭店的服务和提高了饭店管理水平。现行的星级饭店评定标准，将“旅游涉外饭店”改为“旅游饭店”。按照国际惯例，将饭店分为一星、二星、三星、四星、五星（含白金五星）五个等级，饭店星级标志由国家旅游行政管理机关统一制作，该标志须置于饭店正门入口或总服务台最明显的位置。

二、旅游饭店星级的评定

（一）旅游饭店星级的评定范围

根据我国饭店星级评定的规定，凡在中华人民共和国境内正式开业一年以上的旅游涉外饭店，均可申请参加星级评定。正式开业不足一年的饭店可以申报预备星级。

通过饭店星级的评定，既可以提高饭店的硬件、软件水准，也可以使星级旅游饭店在旅游饭店业中起到推动其他旅游住宿、设施向规范化服务发展的作用。

（二）星级饭店评定的依据与划分标准

饭店星级划分的依据

饭店星级划分的依据有：

（员）饭店的建筑、装潢、设备、设施条件；（圆）饭店的设备设施的维修保养状况；（猿）饭店的管理水平；（源）饭店的服务质量；（缘）饭店的服务项目；（远）住店旅客满意程度。

等级星级饭店的基本标准

一星级饭店：布局基本合理，设备较为齐全，具有食宿基本功能，提供基本服务，综合服务项目少，安全、卫生、环境基本符合要求。

二星级饭店：布局基本合理，设备基本齐全，除具有基本食宿设施与基本接待服务功能外，有部分综合服务设施，安全、卫生、环境符合有关规定。

三星级饭店：布局合理，外观具有一定的特色或民族风格，设备舒适、齐全，装修美观，有多种综合服务设施，管理水平、服务质量较高，安全、卫生、环境条件较好。

四星级饭店：布局合理，外观独具风格或具有鲜明的民族风格，设备豪华、典雅、完善，服务项目齐全，能提供较全面的服务，管理水平、服务质量高，安全、卫生条件好，环境优雅。

五星级饭店：布局合理，外观风格特异或有突出的风格，设备十分豪华，食宿及各种综合服务项目完善，服务质量优秀，管理科学化、现代化，安全、卫生条件很好，环境十分

优雅。

（三）星级评定的机构及其分工

在我国，旅游涉外饭店星级评定的领导机构是国家旅游局。国家旅游局设立饭店星级评定机构，负责全国旅游涉外饭店星级评定领导工作，并具体负责全国评定四星级、五星级饭店。

省、自治区、直辖市旅游局设立饭店星级评定机构，在国家旅游局领导下，负责本地区旅游涉外饭店星级评定工作，并具体负责评定本地区一星级、二星级、三星级饭店。一、二星级饭店的评定结果报国家旅游局饭店星级评定机构备案；三星级饭店评定结果报国家旅游局饭店星级评定机构确认，并负责向国家旅游局饭店星级评定机构推荐四星、五星级饭店。

计划单列市、副省级城市旅游局和地（市）优秀旅游城市旅游局在各省、自治区、直辖市旅游局指导下，具体负责本地区三星级（含预备三星级，下同）饭店的评定与复核工作，保有对县级星级评定机构所评二星级以下的饭店的否决权，并向所在省、自治区旅游局推荐四星级饭店。

非优秀旅游城市的地（市）级旅游局和县级优秀旅游城市旅游局在上级旅游局的指导下，具体负责本地区二星级（含预备二星级，下同）以下饭店的评定与复核工作，并向上级旅游局推荐三星级饭店。

（四）饭店星级的评定

旅游饭店星级评定，采取按星级饭店的必备条件与检查评分相结合的方法综合评定。所谓星级饭店的必备条件是指星级饭店的设施设备、维修保养、清洁卫生、服务质量、宾客满意程度等五项标准。

饭店所取得的星级表明该饭店所有建筑物、设备设施及服务均处于同一水准

如果饭店由若干座不同建筑水平或设施设备标准的建筑物组成，饭店星级评定机构将按每座建筑物的实际标准评定星级，评定星级后，不同星级的建筑物不得继续使用相同的饭店名称，否则该饭店的星级无效。例如，有一家饭店是由两座不同的建筑物所构成。在星级评定中，该饭店的主楼被评为四星级，而另外一座建筑物被评为二星级。在这种情况下，被评为二星级建筑物不得继续使用这家饭店的名称，否则，该饭店的四星级无效。

旅游饭店取得星级后，如需关闭星级标准规定的某些服务设施、设备，取消或更改星级标准所规定的某些项目，必须经饭店星级评定机构批准，否则该饭店星级无效。

旅游饭店取得星级后，因进行改造发生建筑标准变化，设施、设备标准变化和服务项目变化，必须向饭店星级评定机构申请重新评定星级，该饭店原评星级无效。

（五）旅游饭店星级检查

旅游饭店星级检查实行星级饭店检查员制度。星级饭店检查员分为国家级检查员和地方级检查员两个等级。国家级检查员负责对全国各星级饭店进行星级评定前后的检查；地方级检查员则负责对本地区各星级饭店进行星级评定前后的检查。

为了保证饭店星级评定和检查的质量，星级饭店检查员必须具有较高的素养，他们必须通过国家统一培训考核，取得国家级或地方级的星级检查员的检查证后才能工作。取得检查

证的各级检查员每两年要接受一次复检，如复检不合格，则将被取消检查员资格。对国家级检查员还要求具有技术职称或有较强的饭店行政管理经验和能力。

旅游饭店星级检查员对饭店的检查分为评定前检查和评定后检查两种。评定前的检查是指检查员受星级评定机构的委派，对申请评定星级的饭店，根据《旅游涉外饭店星级的划分及评定》所列的内容进行实地检查。评定后的检查是指检查员受星级评定机构的委派，对已经取得星级的饭店进行定期与不定期的明查和暗访。明查的目的是为了核实饭店在取得星级后，设施设备、服务项目、维修保养、清洁卫生等方面是否保持了原有的水准；而暗访的目的是为了监督、考察饭店在取得星级后服务质量方面是否保持了原有的水准。各级检查员在进行饭店星级评定工作中，要坚持原则，秉公办事，不得接受特殊待遇，不得收受礼品，要严格遵守有关规定。各级星级评定机构，有权对违规违纪、滥用职权、徇私舞弊或玩忽职守的检查员给予批评、警告、取消检查员资格直至追究法律责任的处分。

三、旅游饭店星级复核及处理制度

根据规定，对已经评定星级的饭店，实行复核制度，至少每一年复核一次。复核工作由省、自治区、直辖市旅游局饭店星级评定机构组织实施。国家旅游局饭店星级评定机构则是采取有计划、有重点的方法进行复核。复核采取定期明查和不定期暗访相结合的方法进行。

（一）对经复核达不到星级标准的星级饭店的具体处理方法

对达不到星级标准的星级饭店的具体处理方法如下：

其一，经复核，星级饭店不能达到规定标准的，饭店星级评定机构则可以根据具体情况签发警告通知、通报批评，降低或取消星级。

其二，各级检查员根据权限内旅游涉外饭店评定机构委派，随时对饭店进行暗访，如发现被查饭店在任何一项标准中达不到要求，检查员有权根据具体情况建议旅游涉外饭店星级评定机构签发警告通知书、通报批评、降低或取消星级。

其三，饭店接到警告通知书、通报批评、降低或取消星级的通知后，须认真改进工作，并在规定期限内将改进情况上报发出通知的饭店星级评定机构。

其四，凡在一年内接到警告通知书不超过两次（含两次）的饭店，可继续保持原星级，凡在一年内接到两次以上警告通知书的饭店，旅游饭店星级评定机构将降低或取消其星级，并向社会公布。

其五，凡是被降低或取消其星级的饭店，自降低或取消其星级之日起半年内，不予恢复星级。半年后，方可申请重新评定星级。

（二）旅游饭店星级评定机构对星级饭店作出处理的权限

根据规定，各级旅游涉外饭店星级评定机构对星级饭店签发警告通知书、通报批评、降低或取消星级的处理权限如下：

其一，一星级、二星级和三星级饭店达不到规定标准，省、自治区、直辖市旅游局饭店星级评定机构有权签发警告通知书、通报批评、降低或取消星级，并报国家旅游局饭店星级评定机构备案。

其二，四星级、五星级饭店若达不到规定标准，省、自治区、直辖市旅游局饭店星级评定机构有权签发警告通知书、通报批评，并报国家旅游局饭店星级评定机构备案；如降低或取消其星级，须报国家旅游局饭店星级评定机构审批。

其三，根据对各星级饭店检查发现的问题，国家旅游局饭店星级评定机构有权在通知有关省级饭店星级评定机构的同时，直接签发警告通知书、通报批评，降低或取消星级。

其四，各星级饭店如发生重大事故，造成恶劣影响，各级旅游涉外饭店星级评定机构可直接降低或取消其星级。

第三节 旅游饭店的权利与义务

一、旅游饭店与旅客之间的权利与义务

旅游饭店与旅客之间的法律关系，是平等主体之间的权利义务关系，属于民法的调整范畴。因此，旅游饭店和旅客之间的合同关系，旅游饭店和旅客之间的侵权关系，是旅游饭店法规重要的调整对象。

（一）旅游饭店与旅客之间权利与义务的产生

旅游饭店与旅客间的权利和义务始于住宿合同的成立。旅游饭店和旅客之间的关系，一般来讲即是提供服务和接受服务的关系，也就是经过双方合意形成的住宿合同关系。国际私法统一协会《关于旅馆合同的协定草案》第三章第一款规定：“旅馆合同在一方明确表示接受另一方提出的要约时即告成立。”实践中，旅游饭店和旅客之间通常不会签订一份合同书来表示合同成立，合同成立有两种情况：一是客人来店亲自登记住房。旅游饭店同意了旅客的要求，并予以登记，自办完住宿登记手续之时起，合同关系成立，于是产生了权利和义务关系。二是旅客向饭店预订客房，饭店接受了旅客的预订。旅客可以通过电话、传真、网上预订等方式进行登记，此时，虽然旅客并未实际入住饭店，但只要饭店接受了旅客的订房要约，饭店与旅客之间的合同关系即告成立，权利和义务随之产生。

（二）旅游饭店与旅客之间权利与义务的终止

饭店与旅客之间的权利和义务终于住宿合同的终止。饭店住宿合同终止的主要原因有：（员）旅客住宿期间届满。在这种情况下，饭店如约提供了服务，旅客也支付了相应的费用，因为合同被履行而自动终止。（圆）旅游饭店或旅客任何一方违反合同规定的义务，经指出后仍不能达到约定的要求，另一方有权终止合同关系。（猿）因不可抗力致使饭店或旅客不能履行合同义务，如因洪水阻断交通，客人无法按期到达预订好的饭店。（源）旅客在饭店内实施违法犯罪行为，被国家机关依法拘捕。

此外，旅客经同意延长使用已经居住的饭店的房间，旅客和饭店之间原有合同关系终止，自延长使用之时起，新的住宿合同关系成立。同时，旅客结账后到离开旅游饭店通常有一段时间用于运行李、等车的“合理滞留时间”，在此期间，旅客仍具有“潜在客人身份”，

应视为旅客与旅游饭店之间的合同关系仍然存在，旅游饭店对旅客仍负有“潜在责任”，直到旅客真正离开。

二、旅游饭店与旅客之间的权利与义务

旅游饭店的权利与义务同旅客的权利与义务是密切相关、不可分割的。旅客权利往往通过饭店的义务体现出来，旅客的义务则是由饭店的权利加以限定的。因此，一旦双方的权利、义务关系形成，那么，一方享有权利时，另一方则必然负有义务。反之亦然。

（一）旅游饭店的权利

根据饭店住宿合同的约定，旅游饭店在接待旅客的过程中享有的权利包括：向旅客收取费用的权利，一定条件下拒绝接待旅客的权利，要求旅客遵守饭店规章的权利，对旅客在饭店内的违法行为加以制止的权利以及向旅客索赔的权利。

（一）要求旅客支付合理费用的权利

饭店有要求客人支付饭店合理费用的权利。饭店收取的各种费用应当是合理的，收费标准不能违反国家的有关规定。当旅客无力支付或拒绝支付时，饭店有权留置旅客的财物，从旅客的财物中受偿住宿费用。但旅客被留置的财物价值只能相当于旅客所欠缴的实际费用。饭店的留置权在旅客付清所欠费用时终止。

在计算旅客的住宿费用时，通常采用的规则是从旅客入店至第二天的中午 12 点前，过一夜计一天，以此为标准来计算旅客的住宿费用。

（二）一定条件下拒绝接待旅客的权利

旅游饭店在接待旅客的过程中，不得因旅客的种族、国籍、肤色、宗教信仰等原因对旅客加以歧视，甚至拒绝接待。但在有正当理由的前提下，饭店可以合理地拒绝接待旅客，即不与旅客签订合同或者终止与旅客的住宿合同。

一般来说，出现下列情况，饭店可以拒绝接待客人：（员）客人已满，无客房出租的；（圆）影响饭店形象的；（猿）客人无力或拒绝支付饭店费用的，以及有过逃账记录的；（源）旅客患有精神病而又无人监护或患有传染病的；（缘）旅客在饭店内实施违法犯罪行为的；（远）携带危害饭店安全的物品入店的；（苑）拒不履行住宿登记手续的；（愿）因不可抗力的原因。

旅游饭店在拒绝接待旅客的过程中，应当注意行为的方式。即在适用驱逐权时，要使用足够的谨慎、合理方式，尽量不使旅客受到不必要的强制或不适当的屈辱，在必要时饭店应向公安机关报告。如果旅客认为自己的人身权遭受了饭店的侵害，则会对饭店提起诉讼。

（三）要求旅客遵守饭店的有关规定的权利

饭店有权要求客人正确使用饭店提供的设施、设备，爱护饭店的公共财物，遵守饭店作息时间，登记时查验旅客身份证明，旅客不得私自留客住宿或转让床位等。

（四）制止客人在饭店内的违法犯罪行为的权利

饭店有权制止、拒绝住店客人及外来人员在店内从事违法犯罪活动。如饭店严禁卖淫、嫖娼、赌博、吸毒、传播淫秽物品等违法犯罪活动。对于在饭店内进行违法犯罪活动的，饭店有权向公安机关报告并配合有关部门加以制止。

续要求旅客赔偿饭店损失的权利

如果客人损坏了饭店的物品，饭店有权要求客人赔偿。我国《民法通则》规定：“损坏国家的、集体的财产或者他人财产的，应当恢复原状或者折价赔偿。受害人因此遭受其他重大损失的，侵害人应当赔偿损失。”客人无论是过失或故意损坏饭店的物品，都应当承担其赔偿责任。如果损失影响了客房的出租、场地的使用，饭店有权要求侵害人赔偿其相关损失。但是，饭店应当及时采取必要的措施，恢复客房或场所的使用状态，否则，饭店无权要求客人承担扩大的损失，《民法通则》规定：“当事人一方因另一方违反合同受到损失的，应当及时采取措施防止损失的扩大；没有及时采取措致使损失扩大的，无权就扩大的损失要求赔偿。”

【典型案例分析】

李先生到某市旅游，入住某大酒店。一天，李先生在开窗时，不慎碰倒了窗边的落地灯，没想到这盏灯应声断成两截。李先生马上通知了酒店的服务台。酒店的值班经理、主任立即赶到现场，当场请酒店的检修人员检查。经查，落地灯无法修复。于是，他们拿出酒店制定的《客房物品价目表》，要求按价目表上规定的 500 元价格赔偿，并要求李先生另外赔偿 2000 元的营业损失费，理由是落地灯损坏致使客房暂停营业。李先生认为酒店索赔过高，拒不赔付。请运用所学法律知识分析酒店的要求是否合理？

分析：(员)《民法通则》第 117 条规定：“损坏国家的、集体的财产或他人财产的，应当恢复原状或者折价赔偿。受害人因此遭受其他重大损失的，侵害人应当赔偿损失。”本案中，李先生损坏了酒店的落地灯，依法应当承担民事责任。该落地灯无法修复，应当折价赔偿。赔偿数额应当是：落地灯重置价格及为重置而支付的必要费用（如差旅费）并扣除落地灯的折旧费的余额。经查，该落地灯是酒店在两年前从成都以批发价 1000 元购买的，目前库房还有存货。因此，酒店没有必要再从成都重新购置该落地灯，其赔偿数额应是 1000 元再扣除落地灯的折旧费的余额。

(圆)酒店经理认为由于落地灯的损害给酒店带来 2000 元的营业损失，这种说法是站不住脚的。《民法通则》规定：“当事人一方因另一方违反合同受到损失的，应当及时采取措施防止损失的扩大；没有及时采取措致使损失扩大的，无权就扩大的损失要求赔偿。”本案中：①酒店库房有备用的落地灯，应当及时更换；②即使没有备用的落地灯，该灯也不是客房的必用品，一般不会影响出租；③即使是客房的必用品，只有其他客房全满，事实上有人租用而无法出租时才会造成营业损失。所以，酒店要求赔偿 2000 元营业损失是不合法的。

客人寄存在饭店的物品中，由于没有事先向饭店说明寄存物的情况，而造成饭店损失的，除饭店知道或者应当知道而没有采取补救措施的外，饭店可以要求客人承担所受损失的赔偿责任。

如果旅客不履行合同的约定，造成了饭店的损失，饭店有权向旅客索赔。旅客应当向饭店支付住宿费用，这是旅客应履行的最重要的合同义务。如旅客通过预订的方式和饭店订立住宿合同，而旅客并未实际入住的，则旅客因其违约行为给饭店造成了损失，应向饭店承担违约责任。

（二）旅游饭店的义务

■按照合同约定提供服务的义务

饭店与旅客的住宿合同一经成立，饭店就有义务按照约定向旅客提供客房及相应服务，提供的服务应符合相应的国家与行业标准，否则，即视为饭店违约，要承担违约责任。

对于提前预订了房间的，饭店应当为客人准备好房间。如果因某种客观原因不能向旅客提供预订的房间时，在征得客人同意后，可在本饭店内另换标准相近的房间，或将客人转移到其他饭店，为客人提供相同等级的服务，旅客因此而增加的合理费用，由饭店承担。

同时，饭店应按照合同约定的客房等级、天数向旅客提供住宿服务。客房的等级与服务应达到相应的国家标准和行业标准。

对于未经预订直接来饭店要求住宿的人，只要饭店有条件接待，客人没有不直接接待的原因，饭店就应热情接待，不得无故拒绝，更不能因种族、民族、性别、国籍、宗教信仰的不同加以拒绝。

■保障旅客人身安全的义务

保证旅客住宿时的人身安全是旅游饭店的一项法律义务，而非合同义务。旅客在饭店里，有多种因素可能影响到自身的人身安全，如火灾、食物中毒、设备故障、房屋倒塌、工作人员疏忽大意、他人的侵权等，这都要求饭店把旅客的人身安全放在十分重要的位置上，排除损害旅客人身安全的各类事故发生，消除旅客的不安全感。

对于旅客在旅游饭店内遭受人身伤害问题，不同国家有不同的规定。为了解决各国法律规定的冲突，国际私法统一协会《关于旅馆合同的协定草案》作出了统一规定，《草案》第58条规定：“由于发生在旅馆内的事故，或在旅馆控制下的任何其他地方发生的事故而造成旅客受伤、死亡时，旅馆应承担损害赔偿责任，但如对于造成损害的事故，旅馆对当时情况已采取了谨慎合理的措施而仍不能避免，其后果也不可能防止时，将不承担责任；旅客由于服食旅馆提供的食品、饮料而受伤、死亡时，旅馆除能证明上述食品、饮料确实适于人类服食时，应负损害赔偿责任。旅馆根据本条规定应负责任，但如旅客所受损害系其本人过错造成的，旅馆相应减轻其赔偿责任。旅馆根据本条规定应负责任，但旅客所受损害部分出于旅客以外的另一方的过错时，则旅馆仍应负全部赔偿责任。本条规定不妨碍旅馆向旅客以外的另一方行使追索权。”

我国对旅客在饭店内所造成的人身伤害事件的处理，目前尚无专门的法律规定。但一般来说，如果是饭店的责任（故意或过失）造成旅客伤害，则饭店应按照我国民法有关侵权的规定来承担相应的民事责任。如果是旅客自身的过错造成的损害，则饭店不承担责任；如果是因第三人的过错造成旅客人身伤害，则先由饭店承担赔偿责任，然后再由饭店向第三人追偿。

【典型案例分析】

张某和同事到某市出差，入住该市某四星级酒店，第二天中午到酒店餐厅用餐，经过饭店厨房门口时不慎滑倒，导致左腕骨折，同事忙将张某送医院拍片并用夹板固定患处。张某认为，饭店的厨房门口地下油腻湿滑，又是客人去卫生间的必经之路，饭店应对客人的摔伤负责。于是在第三天向该酒店提出索赔的要求。

分析：最高人民法院 2004 年 8 月 31 日通过的《关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》第 17 条规定：从事住宿、餐饮、娱乐等经营活动或者其他社会活动的自然人、法人、其他组织，未尽合理限度范围内的安全保障义务致使他人遭受人身损害，赔偿权利人请求其承担相应赔偿责任的，人民法院应予支持。本案中，该四星级酒店厨房门口的现状正属于“未尽安全保障义务”的情况，应当就张某摔伤一事承担赔偿责任。

保障旅客财产安全的义务

旅客在饭店住宿，随身携带一定财物。饭店在保障旅客人身安全的同时，有保护旅客财产安全的义务。一般认为，一旦旅客进入饭店，在旅客登记处完成住宿登记手续之后，旅客与饭店之间的服务合同即告成立，饭店对旅客的财产安全即负有责任，从而产生合同之债的法律关系。因此，旅客依合同在饭店住宿，要求饭店保护财产安全都属于合同的主要权利。同时饭店对旅客的行李负有寄存保管义务，旅客应把带入饭店的贵重财物交给饭店寄存起来，饭店要设置保险箱、柜、室，指定专人负责保管，还要建立登记、领取、交接制度。

在普通法中，旅游饭店是旅客财物的保管人，旅客财产损失，应按严格责任原则处理，即不论饭店有无过失，均应对旅客财产损失负责。如果旅客财物损失出自本人过失或欺骗，或出于天灾与战争，则不适用这一规则。适用严格责任原则是有条件的，并非发生在饭店内的财物损失都适用此原则。客人在财物灭失时必须提供三个证明：具有饭店客人身份；财物损失是在饭店实际控制范围内；必须提供损失或灭失财物的名称、数量及价值。

国际私法统一协会《关于旅馆合同的协定草案》对财物损失的赔偿作了较为具体的规定。第 5 条规定：“旅馆应对旅客带入旅馆的财物或虽在旅馆外面但已由旅馆负责的财物的损伤、毁坏或灭失负赔偿责任，其责任的期限为旅客有权在旅馆住宿的期间以及住宿前后的一段适当的时间。”第 6 条规定：“旅馆有责任接受证券、现金和贵重物品的寄存保管；只有对危险品和笨重物品才可以不接受。”该条第四款规定：“对于应由旅馆保管的财物而旅馆拒绝寄存保管时，旅馆不能限制其损害赔偿。”第 7 条规定：“由于旅馆或旅馆领导下的任何人的过失或故意行为或不作为而造成旅客财物损伤、毁坏、灭失时，旅馆不能适用本协定第十三条与第十三条关于赔偿限额的规定。”

我国现行法律并没有对旅客财物在旅游饭店灭失，旅馆应承担责任的依据、范围、标准等问题作出明确规定，只能根据《民法通则》的有关规定来处理实际纠纷，这就造成了一定的困难。根据我国《民法通则》的有关规定，当事人一方不履行合同义务或者履行合同义务不符合约定条件的，另一方有权要求履行者采取补救措施，并有权要求赔偿损失。如因饭店的过错，造成旅客财物毁损、灭失、被盗，则应承担赔偿损失的民事责任。《民法通则》还规定，当事人一方因另一方违反合同受到损失的，应当及时采取措施防止损失扩大，没有及时采取措施致使损失扩大的，无权就扩大的损失要求赔偿。相应地，旅客不将应交给饭店寄存的财物寄存起来，或者可以通过采取一定措施减少损失而不采取措施，致使财物遭受损失的或损失扩大的，旅游饭店则不负赔偿责任或不就扩大的损失负赔偿责任。如果是不可抗力造成旅客财产损失，旅游饭店可免除责任。

【典型案例分析】

旅客入住酒店后钱物失窃，旅客与酒店之间往往因“谁来担责”的问题发生扯皮。河

南一旅客黎某选择将这家酒店告上法庭，日前经法院依法审理，打赢了这场官司。

缘年猿月 缘日，黎某到长沙参加职称英语考试培训班，当晚黎某入住该市某大酒店缘远房间，次日调到缘愿房间，房费为每天 缘元，并预交押金 缘元。猿月 缘日早晨，黎某发现上衣口袋内的钱包被盗，就拨打 缘报警，称丢失现金 缘元、中国银行卡 张（存有现金 猿万元）及身份证、预付款押金条 张、开门磁卡 张。当日，黎某家人持存折到银行取款时，发现被盗卡内现金已被取走 缘元。后经警方勘验，发现该酒店缘源房间、缘员房间也被盗。

黎某认为，自己入住酒店，即与该酒店形成了服务合同关系，酒店就有义务保护其人身和财产安全。在他入住期间，他没有发现保安人员，也没有发现警示标志，对被盗财产的损失，酒店负有不可推卸的责任。黎某与酒店就赔偿事项未能达成一致意见，黎某遂一纸诉状将酒店告上法庭，要求酒店赔偿损失 缘元（包括现金 缘元，卡上存款 缘元）及往返交通费、住宿费、误工费 缘元。酒店则辩称，黎某没有证据证明其钱物是在入住酒店期间被盗，故不应承担赔偿责任，请求法院驳回黎某的诉讼请求。

分析：本案由该市人民法院进行了审理。法院审理认为：黎某到该市参加培训，入住酒店，并向酒店交纳了住房押金，双方已形成住宿服务合同关系，酒店对其住宿客人的人身和财产负有安全保障义务。因酒店未尽到该义务，致使黎某的中国银行卡及身份证在住宿期间被盗，卡上存款 缘元被支取，由此造成的经济损失，酒店应承担相应的赔偿责任。黎某主张丢失现金 缘元及往返交通费、住宿费、误工费 缘元的诉讼请求，未能提供相应的证据，法院不予支持。酒店未能举证证明自己已尽到了安全保障义务，故其抗辩理由法院不予支持。

尊重旅客隐私权的义务

旅客租用的虽然是饭店的客房，但旅客在饭店的客房里享有独处和安宁地使用客房的权利，即为旅客住宿期间所享有的隐私权。饭店向旅客提供的住宿服务，其服务方式是合理的，能够充分地尊重旅客的隐私权。非经过旅客的允许或者有法定的原因，饭店的工作人员不得随意进入旅客的房间，也不得将旅客住宿的信息告诉他人或者将旅客的房间钥匙交付他人。

其他义务

旅游饭店还有告知客人注意安全的义务；向客人提供真实情况的义务；遵守有关法律法规及行业规范义务。

三、饭店与其他方面的权利与义务

饭店除了跟住店旅客之间发生联系外，还和非旅客、旅行社、旅游主管部门等方面存在着权利义务关系。

（一）饭店与非旅客间的权利和义务关系

非旅客是指不以签订住宿合同为目的而来到饭店的人，主要包括顾客、租户或旅客的客人。顾客是指只使用旅馆的某些设施（如餐厅、美容、邮电所、娱乐设施、游泳池等），而

不在旅馆住宿的客人。旅客的客人是指专程拜访某位旅客的客人。这些人不具有旅客身份，通常是临时来饭店办事或访友的，因而这些人与饭店之间的权利和义务完全不同于旅客。

第一，饭店优先接待旅客，是否接待非旅客完全由旅馆决定。旅馆只有在自己的设施满足旅客多余的情况下，才能接待非旅客。

第二，在保护人身安全和财物安全上不同于旅客。对非旅客的人身、财物的保护是一般性的，饭店不负特定义务，即使是在饭店内发生了侵害非旅客人身、财物的事件，饭店承担的责任也轻于旅客。

第三，在举证责任方面上也有差别。旅客发生损失时，首先推定是旅馆有过错，旅馆要减免责任，必须向法院提出充分的证据证明自己没有过错或过错不完全在自己一方，由旅馆负举证责任。非旅客发生损失时，首先推定是旅馆没有过错，非旅客要求赔偿，由非旅客负举证责任。

（二）饭店与旅行社之间的权利和义务关系

现代旅游中，饭店和旅行社的关系非常密切。旅行社招徕的客人需要在饭店住宿消费，饭店也需要与旅行社长期合作以稳定客源。它们一般通过合同约定双方的权利义务关系。它们之间是一种平等、协作的关系，其权利和义务完全通过合同来确定。

通常，旅游饭店享有三项权利：一是旅游饭店有权要求旅行社按合同向饭店提供客源，并要求旅行社预付定金；二是旅行社违约时，旅游饭店有权要求旅行社赔偿因此而造成的经济损失；三是旅游饭店有权要求旅行社从包价旅费中按比例向饭店支付客房费和服务费。旅游饭店的义务：一是在接受旅行社的客房预订后，必须保证在预定期内向旅行社提供合同所规定的客房，并向客人提供优质服务，不能搞超额预订；二是应向旅行社支付一定的佣金作为旅行社提供客源的报酬。

（三）饭店与行政管理部门间的权利和义务关系

饭店在经营过程中，要与多个行政部门发生联系，如上级主管部门、旅游行政管理部门、工商行政管理部门、税务部门、卫生监督部门等。饭店与这些部门是领导被领导、管理被管理的关系。一方面，这些部门依法对饭店进行审查、批准、监督管理，促使饭店遵守国家有关法律、法规及行业规章；饭店要服从各主管部门的管理监督，依法进行经营活动。另一方面，各主管部门也有义务对饭店的合法经营活动给予保护，尊重饭店的自主经营权，不干涉其正常业务活动，不硬性摊派各种费用等。

（四）饭店与商品供应者之间的权利和义务关系

旅客的需求千差万别，对旅游商品的需求也差别很大，饭店不可能独自生产出能够满足所有旅客需求的商品，因而需要与饭店外的商品生产者建立联系，由商品生产者供应相关商品。饭店与商品供应者之间的关系也是一种平等主体间的关系，双方的权利和义务均应通过合同来体现，双方都应遵守平等、自愿、等价有偿、诚实信用的原则，来约定双方的权利与义务。饭店的法律责任即饭店对其违法行为所应承担的法律后果。饭店的法律责任可以是由于饭店方不履行或不适当履行合同产生的违约责任，也可能是饭店方出现侵权行为而产生的侵权责任。

（五）旅游饭店与其内部某个部门承包经营者之间的权利和义务

在旅游饭店的实际经营中，较普遍的一种现象是饭店的某个部门由他人承包经营，常见的是餐饮、娱乐健身、美容美发等服务的外包经营。作为发包方的饭店和作为承包方的实际经营者之间的权利和义务，通常是由双方签订的承包经营合同来体现的。发包方有权向承包方收取管理费、利润等，无权干预具体经营；承办方有权使用饭店原有的设施设备，享有自主经营权。然而，事实证明，承包经营的一大弊端是承包经营者追求短期经营利润的行为与饭店树立长久品牌的努力往往是相冲突的，这就导致在旅游饭店外包经营的部门中，服务投诉与纠纷相对较多。对这一问题，应特别加以重视。承包人以饭店的名义从事经营活动，同样代表饭店的形象，关系着饭店的利益。

第四节 旅游饭店的法律责任

一、旅游饭店的违约责任

（一）旅游饭店违约责任的产生

违约责任，即违反合同约定而承担的责任。饭店在其经营活动中，经常要以平等主体的身份与其他主体签订合同，如与旅客签订住宿合同、与旅行社签订预订房间合同等。一旦饭店不履行或者不适当履行合同甚至单方面撕毁合同，就会给他人利益造成损害，因而应当承担违约责任。

（二）违约责任的承担

违约责任视其过错，可由饭店单方承担，也可由过错双方分别承担。例如，旅馆要求旅客晚上睡觉时锁好门，但一旅客忘记了锁门，夜间财物被盗。此例中双方都有过失，应由双方分担损失。

（三）饭店违约责任的承担方式

依据《合同法》的规定，饭店承担违反合同的责任形式有赔偿损失、支付违约金、继续履行、采取补救措施等。对于旅游饭店已经接受了他人定金而又不履行合同的，则适用“定金罚则”，即要双倍返还定金；反之，旅游饭店交付了定金而又不履行合同的，则无权要求返还定金。

二、旅游饭店的侵权责任

（一）饭店的侵权行为

侵权行为是不法侵害他人非合同权利或者受法律保护的利益，因而行为人须就所生损害

承担责任的行为。饭店的侵权行为是指饭店及其工作人员因故意或过失，造成旅客的人身伤害或财产损失的行为。饭店侵害了旅客的人身、财产权益，应当向旅客承担赔偿责任，《民法通则》中规定了“侵权的民事责任”，在判定饭店的侵权责任时，要适用《民法通则》的有关规定。

（二）侵权责任的产生

首先，旅客必须出现了实际的损害，有一定的损害结果。饭店承担侵权责任的前提就是：因为饭店的行为，致使旅客的人身、财产权益受到损害。

其次，旅游饭店的行为具有违法性。这里的违法，既包括积极的作为，如饭店的工作人员盗窃了旅客的财物，积极地实施法律禁止的行为；也包括消极的不作为，如饭店不告知某一器具的正确使用方法，而使旅客在使用时受伤的行为。

最后，饭店的侵害行为和旅客遭受的损害之间要有因果关系。也就是说，旅客的实际损害是由饭店违法行为造成的，否则，不能认定饭店的侵权行为成立。最后，饭店在主观上存在过错。过错包括故意和过失两个方面。无论是故意还是过失，依照我国《民法通则》规定均应承担侵权民事责任。

（三）侵权责任承担的方式

饭店因自己的过错致使旅客或其他主体财产或人身权利遭受损害则应当承担侵权民事责任。饭店承担一般侵权责任的方式有停止侵害、排除妨碍、消除危险、返还财产、恢复原状、赔偿损失、消除影响、恢复名誉、赔礼道歉等。

饭店的工作人员在执行职务过程中造成旅客人身或财产的损害，饭店也应承担责任，因为工作人员执行职务的行为，可视为饭店的行为，这种侵权行为属于特殊侵权行为；如果饭店工作人员的损害行为与执行职务无关，则由其个人承担侵权责任。

三、因违反行政管理行为而产生的法律责任

对于饭店违反旅游行政管理、治安管理、卫生管理、消防管理等方面的行为，国家有关行政机关有权对饭店加以处罚。行政处罚的方式主要有：警告、罚款、没收违法所得、责令停业整顿、吊销营业执照等。此外，饭店的违法行为，如情节恶劣、后果严重、影响极坏、触犯刑律、构成犯罪的，有关人员还应承担刑事责任。

第五节 旅游住宿业治安管理制度

住宿业，泛指具有接待宾客住宿、餐饮功能的客栈、招待所、旅馆、宾馆和饭店。当今的住宿业被人们理解成为旅游者提供住宿、餐饮及多种综合服务的行业。

旅游饭店是旅游住宿业中的主体，在旅游业的发展中起着重要的作用。

一、旅游住宿业的发展历程

旅游住宿业起源于中国和古罗马的驿站，历史悠久。从其发展历程来看，经历了四个阶段。

（一）小客栈时期

人们习惯上把奴隶社会至 19 世纪中期以前旅馆业这一漫长的发展时期称为小客栈时期，在古代，有许多人出于政治、经济、军事和宗教等目的而从事旅行活动，为了满足这些人的食宿需求，在一些主要的交通要道和大中城市出现很多客栈，这些小客栈规模小，设备简陋，服务项目少，一般只提供简单的食宿服务。

（二）大饭店时期

大饭店时期是指从 19 世纪中期到 20 世纪初这一段历史时期。这一时期饭店追求建筑的豪华，主要接待那些享有特权的上流人物及富裕阶层。

（三）商业旅馆时期

商业旅馆时期是指从 20 世纪初到 20 世纪 50 年代。进入 20 世纪以后，社会经济繁荣，使得商业旅行急剧增加，对价廉舒适的食宿设备的需求也随之增加，于是面向普通大众、价格合理、能够提供方便舒适的高质量服务的商业旅馆应运而生。

（四）新型旅馆时期

新型旅馆时期是指从 20 世纪 50 年代以后至今。这一时期旅馆接待对象更加大众化，除商务旅行者之外，日益增多的观光旅游者成为新型旅馆的主要客源市场。新型旅馆的类型多样化，出现了诸如会议旅馆、商业旅馆、度假旅馆等形形色色的旅馆，新型旅馆提供的服务除基本食宿外，还为客人提供问讯、外币兑换、洗衣、电话、邮电、导游等多种服务，新型旅馆在旅游业的不断发展过程中，起着非常重要的作用。

二、旅游住宿业治安管理的主要内容

1987 年 7 月 24 日经国务院批准，由公安部发布了《旅馆业治安管理办法》（以下简称《办法》），该《办法》是我国旅游住宿业治安管理的基本行政法规。

（一）对申办旅游住宿业的治安管理

为保障旅馆企业能够正常经营，同时也为了保障旅客的生命和财产的安全，《办法》规定，开办旅馆，其房屋建筑、消防设备、出入口和通道等，必须符合《中华人民共和国消防条例》等有关规定，并且要具备必要的防盗安全设施。

《办法》规定，申请开办旅馆，应经主管部门的审查批准。经当地公安机关签署意见，向工商行政管理部门申请登记，领取营业执照后，方准开业。经批准开业的旅馆，如有歇

业、转业、合并、迁移和改变名称等情况，应当在工商行政管理部门办理变更登记后 猿曰内，向当地的县、市公安局、公安分局备案。

（二）对旅馆一般经营中的治安管理

根据《办法》规定，凡经营旅馆，都必须遵守国家的法律，建立各项管理制度，成立治安保卫组织或者指定安全人员，在经营旅馆过程中，具体应做到：

其一，旅馆接待旅客住宿必须登记。登记时，应当查看旅客的身份证件，按规定的项目如实登记。接待境外旅客住宿，旅馆除履行上述手续外，还应当在 圆小时内向当地公安机关报送住宿登记表。

其二，旅馆应当设置旅客财物保管箱、柜或者保管室、保险柜，指定专人负责保管工作。对旅客寄存的财物，要建立登记、领取和交接制度。严格落实这项规定，就可以减少或避免住店客人因丢失财物而与旅馆之间发生纠纷。

其三，旅馆对旅客遗留的物品，应当妥善保管，设法归还原主或揭示招领；经招领 猿个月后无人认领的，要登记造册，送当地公安机关按拾遗物品处理。旅馆经常会遇到旅客遗留物品情况，这种处理方法既是法规的规定，同时也是社会公德和职业道德的要求。

其四，严禁旅客将易燃、易爆、剧毒、腐蚀性或放射性等危险物品带入旅馆，对违禁物品和可疑物品，应当及时报公安机关处理。旅客住店期间，会有意无意地将一些危险物品和违禁物品带入旅馆，因此，在经营的过程中，如果发现任何危险物品和违禁物品，必须加以制止并及时报告公安机关处理，以避免安全事故发生。

其五，旅馆内，严禁卖淫、嫖宿、赌博、吸毒、传播淫秽物品等违法犯罪活动。旅馆作为对社会公众开放的公共场所，任何人只要持有效证件即可在旅馆住宿、就餐和娱乐。这其中难免会有一些犯罪分子混迹其中，从事犯罪活动。旅馆应从保护旅客人身财务安全出发，绝不能对在旅馆中从事卖淫、嫖宿、赌博、吸毒、传播淫秽物品等违法犯罪活动不闻不问，必须及时向当地公安机关报告。

其六，旅馆内不得酗酒滋事、大声喧哗，影响他人休息，旅客不得私自留客或转租床位。旅馆必须为住店客人提供一个良好的休息场所，所以对于那些在旅馆中大声喧哗、酗酒滋事、影响他人休息的人必须严加制止。同时旅馆还必须核实每一位客人的住店、离店的时间，向客人作必要的交待说明，防止客人私自留客住宿或转租床位等事件发生。

其七，旅馆工作人员发现犯罪分子、形迹可疑之人和被公安机关通缉的罪犯，应当立即向公安机关报告，不得知情不报或隐瞒包庇。如果旅馆工作人员发现犯罪分子知情不报或隐瞒包庇，则会对其他旅客的人身安全造成威胁，旅馆工作人员本身将会受到公安机关处罚。

（三）公安机关对旅馆治安的管理职责

作为旅游住宿业治安管理的主管部门，公安机关依法行使下列职责：（员）指导、监督旅馆建立各项安全管理制度和落实安全防范措施。（圆）协助旅馆对工作人员进行安全业务知识培训。（猿）依法惩办侵犯旅馆和旅客合法权益的犯罪分子。

公安人员到旅馆执行公务时，应出示证件，严格依法办事，要文明礼貌待人。维护旅馆的正常经营和旅客的合法权益，旅馆工作人员和旅客应当予以协助，共同搞好旅馆的治安管理工作，为旅游业共同制造稳定的社会环境。

三、对违反旅游住宿业治安管理行为的处罚

开办旅馆未经当地公安机关同意的，公安机关可以酌情给予警告或者处以 1000 元以下的罚款；未经登记私自开业的，公安机关应当协助工商行政管理部门依法处理。

旅馆工作人员发现违法犯罪分子、形迹可疑人员和被公安机关通缉的罪犯，未向当地公安机关报告，知情不报或隐瞒包庇的，公安机关可以酌情给予警告或处以 1000 元以下罚款，情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任。

旅馆人员参与违法犯罪活动，其所经营的旅馆已成为犯罪活动场所的，除公安机关依法追究其责任外，还应当会同工商行政管理部门依法处理。

旅馆违反住宿登记制度，违反严禁旅客将易燃、易爆、剧毒、腐蚀性、放射性等危险物品带入饭店的规定的，违反严禁在饭店内卖淫、嫖宿、赌博、吸毒、传播淫秽物品等违法犯罪活动的规定的，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》有关规定，处罚相关人员；发生重大事故，造成严重后果，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六节 旅游娱乐业管理法律制度

娱乐是文化休闲活动的重要组成部分。娱乐虽然不是旅游者的基本需求，但是娱乐活动对旅游者在旅游活动中的身心愉快起着重要的作用。娱乐活动不但能使旅游者陶冶情操、放松身心、缓解旅游疲劳，而且还能得到极大的精神享受。娱乐活动又是一种特殊的文化活动，但在娱乐场所中一些经营者为了营利，兜售一些庸俗、下流、黄色的“旅游项目”来迎合极少数旅游者的猎奇心理。因此，为了规范娱乐场所的经营行为，保护旅游者享受健康文化活动的合法权益，丰富人民群众文明、健康的娱乐生活，促进社会主义精神文明建设，1989 年国务院发布了《娱乐场所管理条例》，1995 年 1 月 1 日国务院颁布了新的《娱乐场所管理条例》，原《条例》废止。

一、《娱乐场所管理条例》的使用范围

《娱乐场所管理条例》的适用范围包括向公众开放的、消费者自娱自乐的营业性歌舞、游艺等场所。

二、娱乐场所的经营方向

娱乐场所经营单位应当坚持为人民服务、为社会主义服务的方向，开展文明健康的娱乐活动。国家倡导弘扬民族文化，禁止在娱乐场所从事含有下列内容的活动：（一）反对宪法规定的基本原则的；（二）危害国家的统一、主权或者领土完整的；（三）危害国家安全、利益或者社会稳定的；（四）煽动民族分裂、侵害少数民族风俗习惯、破坏民族团结的；（五）宣扬淫秽、色情、迷信或者渲染暴力，有害消费者身心健康的；（六）违背社会公德或

者诽谤、侮辱他人的。

三、娱乐场所的主管部门及职责

《娱乐场所管理条例》规定，县级以上人民政府文化行政主管部门、公安机关在各自的职责范围内，分别对娱乐场所的经营活动和消防、治安管理工作，加强指导和监督。各级人民政府文化行政主管部门、公安机关及其工作人员不得开办娱乐场所，并不得参与或者变相参与娱乐场所的经营活动。文化行政主管部门、公安机关的工作人员在娱乐场所执行公务时，应当出示执法证件，文明礼貌，依法办事。文化行政主管部门、公安机关依照本条例对娱乐场所实施监督检查，不得收取任何费用；文化行政主管部门对娱乐场所实施监督检查所需经费，可以通过依法调整娱乐业营业税税率由地方财政解决，具体办法由省、自治区、直辖市人民政府规定。

四、娱乐场所的经营规则

《娱乐场所管理条例》规定，任何单位未经文化行政主管部门、公安机关、卫生行政部门依照本条例审核合格，并领取营业执照，不得从事娱乐场所经营活动。

娱乐场所经营规则的具体内容包括：（员）娱乐场所经营单位不得涂改、转借、出租营业执照，不得将娱乐场所转包他人经营。（圆）娱乐场所提供的各种娱乐项目、服务项目等的收费，必须明码标价。（猿）歌舞娱乐场所组织的表演活动或者播放的曲目以及演播的屏幕画面，游艺娱乐场所通过电子屏幕显示声光、影像的游戏机内设计和装置的游戏项目，不得含有条例规定禁止的内容。同时娱乐场所使用的音像制品和电子出版物，必须是经依法批准的出版单位出版的或者经依法批准进口的。（源）游艺娱乐场所不得设置使用具有退币、退钢珠、退奖券等赌博功能的电子游戏机机型、机种、电路板。（缘）娱乐场所增加或者变更游戏机机型、机种、电路板的，应当报经原审核的文化行政主管部门审核。（远）娱乐场所不得提供利用电子计算机从事的娱乐活动。（苑）歌舞娱乐场所聘请文艺表演团体或者个人从事营业性演出的，应当符合国家有关营业性演出的管理规定。（愿）歌舞娱乐场所不得接纳未成年人，游艺娱乐场所中设置的电子游戏机，除国家法定节假日外，不得向未成年人提供。（怨）娱乐场所的从业人员在营业时间内，应当统一着装并佩戴工作标志。

五、娱乐场所的治安管理

《娱乐场所管理条例》对娱乐场所的治安管理作了具体详实的规定。娱乐场所治安管理的主要内容有：

第一，经营单位应当建立、健全各项安全制度，按照国家有关规定配备保安人员。保安人员须经县级以上地方人民政府公安机关培训；经培训并取得资格证书的，方可上岗。

第二，娱乐场所的从业人员应当持有居民身份证。其中，外地务工人员应当持有暂住证和务工证明。外国人及其他境外人员在娱乐场所就业的，应当按照国家有关规定，取得外国人就业许可证书。娱乐场所经营单位不得雇佣没有前款所列证件或者证件不齐全的人员

就业。

第三，严禁娱乐场所经营单位及其人员组织、强迫、引诱、容留、介绍他人卖淫。严禁开设赌场、赌局，引诱、教唆、欺骗、强迫他人吸食、注射毒品。严禁进行封建迷信活动。严禁贩卖、传播淫秽书刊、影片、录像带、录音带、图片及其他淫秽物品。严禁提供以营利为目的的陪侍，或者为进入娱乐场所的人员从事上述活动提供方便和条件。

第四，任何人不得在娱乐场所内打架斗殴、酗酒、滋事，不得调戏、侮辱妇女。

第五，任何人不得非法携带枪支、弹药、管制刀具和爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性物品进入娱乐场所。

第六，歌舞娱乐场所设置的包厢、包间应当安装展现室内整体环境的透明门窗，并不得有内锁装置。

第七，娱乐场所经营单位应当加强防火措施，保证消防设施的正常使用。

第八，歌舞娱乐场所容纳的消费者不得超过核定人数。

六、违反《娱乐场所管理条例》的惩罚

（一）对娱乐场所经营者不正当经营行为的惩罚

擅自设立娱乐场所经营单位的，由工商行政管理部门予以取缔，没收违法所得和从事违法经营所使用的器材设备等，违法所得~~源~~~~源~~~~源~~元以上的，并处违法所得~~圆~~~~圆~~~~圆~~倍以上~~缘~~~~缘~~~~缘~~倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足~~源~~~~源~~~~源~~元的，并处~~源~~~~源~~~~源~~元以上~~圆~~~~圆~~~~圆~~元以下的罚款。

娱乐场所经营单位擅自涂改、转借、出租营业执照的，由工商行政管理部门依照有关法律、法规的规定处罚。

娱乐场所经营单位变更娱乐项目，增加或者变更游戏机机型、机种、电路板，未报文化行政主管部门审核的，由文化行政主管部门责令限期补办审核手续；逾期不办理审核手续的，责令停业整顿，没收非法所得，并处~~圆~~~~圆~~~~圆~~元以上~~员~~~~员~~~~员~~元以下的罚款。

娱乐场所经营单位有下列情形之一的，由文化行政主管部门责令改正，给予警告，责令停业整顿，没收违法所得，违法所得~~圆~~~~圆~~~~圆~~元以上的，并处违法所得~~圆~~~~圆~~~~圆~~倍以上~~源~~~~源~~~~源~~倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足~~圆~~~~圆~~~~圆~~元的，并处~~圆~~~~圆~~~~圆~~元以上~~员~~~~员~~~~员~~元以下的罚款；情节严重的，由工商行政管理部门吊销营业执照：（员）将娱乐场所转包他人经营的；（圆）歌舞娱乐场所接纳未成年人的，游艺娱乐场所中设置的电子游戏机在国家法定节假日外向未成年人提供的；（猿）使用未经依法批准的音像出版单位出版的或者未经依法批准进口的音像制品或者电子出版物的；（源）提供利用电子计算机从事的娱乐活动的；（缘）提供具有赌博功能的游戏机机型、机种、电路板的。

娱乐场所所有下列情形之一的，由文化行政主管部门责令停业整顿，没收非法所得和从事违法经营所使用的器材设备等，并处~~源~~~~源~~~~源~~元以上~~源~~~~源~~~~源~~元以下的罚款；情节严重的，由工商行政管理部门吊销营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任：（员）组织的表演活动或者播放的曲目以及演播的屏幕画面含有《娱乐场所管理条例》第~~源~~条禁止的内容的；（圆）游戏机内设计、装置的游戏项目中含有条例禁止的内容的。

娱乐场所经营单位有下列情形之一的，由公安机关责令改正，给予警告，责令停业整顿，并处~~五千元~~元以上~~一万元~~以下的罚款；情节严重的，由工商行政管理部门吊销营业执照：（员）雇佣的从业人员没有条例规定的证件或者证件不齐全的；（圆）未按照国家有关规定配备保安人员或者安排未取得资格证书的保安人员上岗的；（猿）设置的包厢、包间不符合条例规定要求的；（源）歌舞娱乐场所容纳的消费者超过核定人数的。

娱乐场所经营单位违反消防安全规定的，由公安机关依照有关法律、法规的规定处罚。

娱乐场所经营单位对发生在本单位的卖淫、嫖娼活动放任不管，不采取措施制止的，由公安机关责令停业整顿，并处~~五千元~~元以上~~一万元~~以下的罚款；情节严重的，由工商行政管理部门吊销营业执照；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，按照规定给予纪律处分，并由公安机关处~~五千元~~以下的罚款。

娱乐场所经营单位有下列情形之一的，由公安机关责令改正，给予警告，责令停业整顿，并处~~五千元~~元以上~~一万元~~以下的罚款；情节严重的，由工商行政管理部门吊销营业执照：（员）进行封建迷信活动的；（圆）提供以营利为目的的陪侍的；（猿）为进入娱乐场所的人员从事封建迷信、提供陪侍等项目行为提供方便和条件的。

（二）对娱乐场所经营单位人员在经营管理期间不法行为的惩罚

娱乐场所经营单位的人员有下列情形之一的，构成犯罪的，依法追究其刑事责任；尚不构成犯罪的，依照治安管理处罚条例的有关规定给予处罚：（员）利用本单位的条件，组织、强迫、引诱、容留、介绍他人卖淫的；（圆）在公安机关查处卖淫、嫖娼活动时，隐瞒情况或者为违法犯罪分子通风报信的；（猿）利用本单位的条件，开设赌场、赌局的；（源）利用本单位的条件，引诱、教唆、欺骗、强迫他人吸食、注射毒品的。

（三）对在娱乐场所活动期间严禁行为的惩罚

有下列情形之一的，依照治安管理处罚条例的有关规定给予处罚；构成犯罪的，依法追究其刑事责任：（员）非法携带枪支、弹药、管制刀具或者爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性物品进入娱乐场所的；（圆）在娱乐场所内从事卖淫、嫖娼、赌博、吸毒或者封建迷信活动的，贩卖、传播淫秽物品的，或者从事淫秽、色情活动的；（猿）在娱乐场所内打架斗殴、酗酒、滋事，调戏、侮辱妇女或者进行扰乱娱乐场所正常经营秩序活动的。

（四）对文化主管部门、公安机关工作人员违反规定的处罚

文化行政主管部门、公安机关的工作人员开办娱乐场所的，参与或者变相参与娱乐场所经营活动的，依法给予撤职或者开除的行政处分。

文化行政主管部门、公安机关和其他有关行政主管部门的工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊、参与或者包庇违法行为，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

【本章小结】

本章学习了旅游饭店的概念和特征；旅游饭店和旅客、非旅客、旅游企业和旅游行政管理部门之间的权利和义务关系；介绍了旅游饭店星级评定的标准、范围，以及负责星级评定

的机构和分工；阐述了旅馆住宿业治安管理规定和旅游饭店的法律责任，以及娱乐场所管理的相关规定。

【练习题】

一、简答题

1. 我国旅游饭店的权利义务有哪些？

2. 简要概括旅游饭店星级评定依据、范围及其评定的程序和方法。

3. 旅游饭店在一般经营中如何加强治安管理？

4. 饭店承担违约责任的方式有哪些？

5. 阐述娱乐场所的经营规则。

二、案例实战题

1993年 11月，浙江省某乡 45岁农民郑某来到海宁市硖石镇某招待所。郑某在办理住宿手续并交纳住宿费 20元之后，住进招待所 102号客房。下午 1时招待所又安排了另一名旅客王某与郑某同室住宿。王某系一名屡屡劫财作案的惯犯，此番专门来海宁寻找作案目标。王某在办理住宿登记时，招待所的服务员让其出示身份证，王谎称身份证丢了，服务员也没有深究，就为王某办理住宿登记手续。次日凌晨，王某趁郑某熟睡之际，用铁锤猛击郑某的头部致其死亡，并抢走了郑某的身份证和钱物逃离现场。后来，王某又在海南省海口市以同样手段作案时被抓获。1995年 11月至 12月，被害人郑某的妻子、儿子及母亲，先后将该招待所业主高某等人告上法庭。原告称：郑某办理登记并付款后入住被告的招待所，即与被告之间形成消费合同关系，被告作为经营者有义务保障郑某的人身安全。但该招待所在办理旅客住宿登记时没有查验王某的身份证件并如实登记，给郑某制造了一个不安全的消费环境，致使惨案发生。据此，要求被告赔偿用于安置郑某的丧葬费、死亡赔偿金及郑某之子的抚养费和郑某之母的赡养费等，合计 20000元。海宁市人民法院和嘉兴市中级人民法院分别经过一、二审审理认为：该招待所（被告）作为特殊服务性行业，应当向住店旅客提供安全的住宿环境。被害人郑某与入住的招待所形成了以住宿、服务为内容的合同关系，被告有义务采取切实的安全防范措施，保障旅客的生命财物安全。

试运用所学的法律知识回答以下问题：

(1) 该招待所对客人住宿登记的操作方法是否正确？

(2) 招待所是否有保障客人的人身和财产安全的义务？依据是什么？

(3) 本案中，招待所与被害人之间是属于违约责任关系还是属于侵权责任关系？

1996年 10月 10日，虹女士到厦门参加中国保健学会组织的经验交流会，于当日上午入住某酒店 102号房间。当晚 11时左右，她到浴室洗澡，就站在浴缸上面。刚洗了一会儿，她突然脚底一滑，一下子摔倒在浴缸里，随后她立即感到一阵疼痛，同住的另一位女士将她送到医院就诊。经医院检查，她的骶椎出现骨折，骶尾骨向前移位（脱位）。医生告诉她，这有可能造成她无法正常生育，只能采取剖腹产。这一消息对于她和丈夫可算是晴天霹雳，因为他们正准备要个孩子。虹女士认为，酒店的服务人员在她入住后，没有告知她洗澡时应使用防滑垫，而酒店所提供的防滑垫只是挂在浴缸边，并没有放在浴缸内，这才导致她因没有使用防滑垫而不慎摔倒。于是，她向酒店提出赔偿 5000元误工费的要求，但酒

店却拒不承担责任。

酒店辩称：虹女士在酒店客房内洗澡不慎摔倒，纯属意外事故，酒店不应承担相关责任。酒店在虹女士入住时，已做了相关防滑措施，在浴室中提供了防滑垫，并在浴室门后张贴了安全提示及防滑垫使用说明，但虹女士并未细看提示，便到浴缸里洗澡，才导致意外事故的发生。

试运用所学相关法律知识分析：酒店对虹女士因摔倒而造成的人身伤害，是否应该承担赔偿责任？为什么？

第五章

摇摇旅游资源管理法律制度

课前准备

【课前导读】

旅游资源是一个国家或地区发展旅游业的基础条件。能否对旅游资源进行有效开发、利用和保护，不仅直接关系到旅游业的兴衰，而且直接影响到旅游业能否可持续发展。我国政府对旅游资源保护一直十分重视，建国之初就由中央人民政府颁布了行政法规对相关资源进行保护。

【学习目标】

- 了解旅游资源的概念以及我国旅游资源的法律保护；
- 掌握文物保护的范围和文物资源管理的规定；
- 掌握风景名胜区的设立；
- 掌握风景名胜区旅游资源的保护、开发、利用和管理；
- 了解旅游景区质量等级的划分与评定。

【重点与难点】

文物保护的范围；可移动文物和不可移动文物的所有权；文物资源的管理；文物、风景名胜区等旅游资源的保护、开发和利用；旅游景区质量等级评定的范围和原则；旅游景区质量等级评定的机构和权限；旅游景区质量等级评定复核方式和复核结果的处理。

学习内容

第一节 旅游资源管理概述

一、旅游资源的概念与特征

（一）旅游资源的概念

旅游资源，是指吸引旅游者前往游览娱乐的各种自然景观和人文景观及民俗等。旅游资源可以分为自然旅游资源和人文旅游资源两大类。自然旅游资源，是指自然界中地理环境和生物所构成的吸引人们前往进行旅游活动的自然景观，它包括地貌、天文、气候、动植物等。人文旅游资源，是指反映古今人类政治、经济、文化、艺术和宗教等活动的人文景观和民俗等。

（二）旅游资源的特征

旅游资源具有以下几个主要特点：

1. 独特性

独特性，是指自然界的景色丰富多彩，千差万别，人类社会的发展进程错综复杂，千变万化，在自然和社会交织的地球表面，可以看到许多引人入胜的独特景色，如名山、胜水、文化遗产、宗教圣地等。

2. 地域性

地域性，是指旅游资源具有一定的地域范围，有强烈的地方色彩。自然风光资源的形成是因当地的气候、地貌、水文、动植物相互制约和相互作用所形成的，具有明显的地域性，而人文景观、文化活动、风俗习惯、村镇民宅也有明显的地域差别。

3. 社会性

社会性，是指在旅游过程中，旅游者可以通过游览、考察、参观等形式陶冶情操、开阔眼界、赏心悦目、获取知识，并得到美的享受和精神乐趣。

二、我国旅游资源的法律保护

旅游资源管理法律制度，是国家对旅游资源保护、开发和利用的各种法律、法规和规章的总称。新中国成立后，我国政府十分重视对旅游资源的保护。早在1956年12月，中央人民政府就颁发了《古迹、珍贵文物、图书及稀有生物保护办法》，在人文旅游资源方面，要求对文物古迹“妥为保护，严禁破坏、损毁及散失”；在自然旅游资源方面，提出“珍贵化石及稀有生物，各地人民政府应妥为保护，严禁任意采捕”。1957年12月，又颁发了《关于地方文物名胜古迹的保护管理办法》，并从中央到地方成立了相应的文物保护机构。1958年12月，国务院根据十几年来文物保护工作的经验，制定了《文物保护管理暂行规定》，共15

条，对文物保护管理权限、范围、机构、办法、出口、奖惩等都作了具体的规定。十年动乱结束后，1984年11月，五届人大常委会第13次会议批准了《中华人民共和国文物保护法》。1985年12月，国务院颁布了《风景名胜区管理暂行条例》，1989年，国家质量技术监督局发布了《旅游景区质量等级的划分与评定》，以上法律法规和国家标准的颁布、实施，使我国旅游资源开发和保护走上了法制化道路。其他法律中也有关于保护旅游资源的相关规定，如《中华人民共和国森林法》、《中华人民共和国草原法》、《中华人民共和国野生动物保护法》、《中华人民共和国海洋环境保护法》、《中华人民共和国水污染防治法》、《中华人民共和国大气污染防治法》等，为保护我国旅游资源提供了法律保障。

第二节 摇文物资源管理

我国历史悠久，文物资源众多。对文物的保护和管理是一项非常繁重的任务。文物是一种不可再生的旅游资源，保护文物资源对发展旅游事业具有重要意义。1984年11月13日第五届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议通过并颁布了《中华人民共和国文物保护法》，1985年12月13日第七届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议对其中第三十条和三十一条进行了修正，1991年12月13日第九届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议再次对其进行了修订，我国现行的《中华人民共和国文物保护法》是1997年11月13日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议进行了第三次修订后颁布实施的。

一、文物保护的范围

文物，是指人们在各个历史时期生产、生活和斗争中遗留下来的，具有历史、科学和艺术价值的遗物和遗迹。概括地说，就是人类历史上物质文明和精神文明的遗物。

我国《文物保护法》规定，在中华人民共和国境内，具有历史、文化、科学价值的文物，受国家保护。目前，受国家保护的文物有以下五类：（一）具有历史、艺术、科学价值的古文化遗址、古墓葬、古建筑、石窟寺和石刻、壁画；（二）与重大历史事件、革命运动或者著名人物有关的以及具有重要纪念意义、教育意义或者史料价值的近代现代重要史迹、实物、代表性建筑；（三）历史上各时代珍贵的艺术品、工艺美术品；（四）历史上各时代重要的文献资料以及具有历史、艺术、科学价值的手稿和图书资料等；（五）反映历史上各时代、各民族社会制度、社会生产、社会生活的代表性实物。

文物认定的标准和办法由国务院文物行政部门制定，并报国务院批准。具有科学价值的古脊椎动物化石和古人类化石同文物一样受国家保护。

二、文物的所有权

我国《文物保护法》明确规定了文物的所有权。凡在中华人民共和国境内地下、内水和领海中遗存的一切文物，属于国家所有。我国的文物按照其本身的性质分为不可移动文物和可移动文物。

（一）不可移动文物的所有权

古文化遗址、古墓葬、石窟寺属于国家所有。国家指定保护的纪念建筑物、古建筑、石刻等，除了国家另有规定以外，属于国家所有。

国有不可移动文物的所有权不因其所依附的土地所有权或者使用权的改变而改变。

【典型案例分析】

“卧龙书院”又称诸葛书院，建于元代至大二年（1310年），是三国时期蜀汉丞相诸葛亮南阳武侯祠后院，为国家重点文物保护单位。新中国成立后，该书院一直被南阳市一家公司占用。1984年，该公司决定在遗址内修建两栋宿舍楼，但遭到南阳市博物馆的反对。后经协商，在不违背有关法律的情况下，南阳市博物馆同意该公司在东部遗址以外修建宿舍，并在工程完竣后将“卧龙书院”转交给南阳市博物馆。但是，在宿舍楼竣工后，该公司拒不履行该协议。1985年南阳市博物馆将该公司告上法庭。

问：（员）结合本案，谈谈《中华人民共和国文物保护法》对不可移动文物的所有权的相关法律规定。

（圆）在进行施工建设时，应如何加强对不可移动文物的保护？

分析：（员）《文物保护法》第 24 条规定，“中华人民共和国境内地下、内水和领海中遗存的一切文物，属于国家所有，国有不可移动文物的所有权不因其所依附的土地所有权或者使用权的改变而改变”，“将全国重点文物保护单位作其他用途的，应当由省、自治区、直辖市人民政府报国务院批准”。因此，本案例中“卧龙书院”的所有权应属于国家，南阳市某公司应该将其归还给南阳市博物馆管理保护。

（圆）按照《文物保护法》的相关规定，在文物保护单位的保护范围内不得进行其他建设工程。根据保护文物的实际需要，经省、自治区、直辖市人民政府批准，可以在文物保护单位的周围划出一定的建设控制地带，并予以公布。在文物保护单位的建设控制地带内进行建设工程，不得破坏文物保护单位的历史风貌；工程设计方案应当根据文物保护单位的级别，经相应的文物行政部门同意后，报城乡建设规划部门批准。在文物保护单位的保护范围和建设控制地带内，不得建设污染文物保护单位及其环境的设施，不得进行可能影响文物保护单位安全及环境的活动；对已受污染的文物保护单位及其环境的设施，应当限期治理。

（二）可移动文物的所有权

下列可移动文物，属于国家所有：（员）中国境内出土的文物，国家另有规定的除外；（圆）国有文物收藏单位以及其他国家机关、部队和国有企业、事业组织等收藏、保管的文物；（猿）国家征集、购买的文物；（源）公民、法人和其他组织捐赠给国家的文物；（缘）法律规定属于国家所有的其他文物。

属于国家所有的可移动文物的所有权不因其保管、收藏单位的终止或者变更而改变。国有文物所有权受法律保护，不容侵犯。

属于集体所有的和私人所有的纪念建筑物、古建筑和传世文物，也称散存文物，所有权属于集体或者私人。但是，文物的所有者必须遵守国家有关文物保护的规定，例如，出售私

人收藏的文物，必须卖给国家指定的收购部门，不准私自倒卖牟利，严禁私自卖给外国人。

三、文物资源管理

（一）分级管理

我国《文物保护法》规定，革命遗址、纪念建筑物、古文化遗址、古墓葬、石窟寺、石刻等文物，应当根据它们的历史、艺术、科学价值，分别确定为不同级别的文物保护单位。据此我国的文物保护单位分为三个级别：

第一，全国重点文物保护单位。此级文物保护单位是由国家文化行政管理部门在各级文物保护单位中选择或直接指定报国务院核定并公布。

第二，省、自治区、直辖市级文物保护单位。此级文物保护单位由省、自治区、直辖市人民政府核定公布，并报国务院备案。

第三，县、自治县、市级文物保护单位。此级别的文物保护单位由县、自治区、市人民政府核定公布，并报省、自治区、直辖市人民政府备案。

除上述三级文物保护单位之外，我国《文物保护法》还规定了“历史文化名城”。所谓历史文化名城，是指保存文物特别丰富、具有重大历史价值和革命意义的城市。历史文化名城由国家文化行政管理部门会同国家建设行政管理部门报国务院核定，迄今为止，全国历史文化名城共 193 座如下：

公布时间及批次	批准城市数量	中国历史文化名城名称
1982年公布 (第一批历史文化名城)	24座	北京、承德、大同、南京、苏州、扬州、杭州、绍兴、泉州、景德镇、曲阜、洛阳、开封、江陵、长沙、广州、桂林、成都、遵义、昆明、大理、拉萨、西安、延安
1985年公布 (第二批历史文化名城)	24座	上海、天津、沈阳、武汉、南昌、重庆、保定、平遥、呼和浩特、镇江、常熟、徐州、淮安、宁波、歙县、寿县、亳州、福州、漳州、济南、安阳、南阳、商丘、襄樊、潮州、阆中、宜宾、自贡、镇远、丽江、日喀则、韩城、榆林、武威、张掖、敦煌、银川、喀什
1988年公布 (第三批历史文化名城)	24座	正定、邯郸、新绛、代县、祁县、哈尔滨、吉林、集安、衢州、临海、长汀、赣州、青岛、聊城、邹城、临淄、郑州、浚县、随州、钟祥、岳阳、肇庆、佛山、梅州、海康、柳州、琼山、乐山、都江堰、泸州、建水、巍山、江孜、咸阳、汉中、天水、同仁
2007年公布 (增补历史文化名城)	21座	山海关区(秦皇岛)、凤凰县、濮阳、安庆、泰安、海口、金华、绩溪、吐鲁番、特克斯

这些历史文化名城，在我国的文物保护中处于特别重要的地位。

（二）环境管理

我国《文物保护法》规定，不仅在文物保护范围内不得进行与文物保护无关的其他工程建设，而且还应当在文物保护单位的保护范围周围，划出一定的建设控制地带，在这个地带内修建或新建的工程，不得破坏保护单位的环境风貌。

《文物保护法》规定，在文物保护单位的保护范围内因特殊需要建设其他建筑工程，必须经原公布的人民政府和上一级文化行政管理部门同意。在全国重点文物保护单位的范围内进行其他建设工程必须经省、自治区、直辖市人民政府和国家文化行政管理部门同意。

（三）施工管理

我国《文物保护法》规定，建设单位在进行选址和工程设计的时候，因建设工程涉及文物保护单位的，应事先会同省、自治区、直辖市或县、自治县、市文化行政管理部门确定保护措施，列入设计任务书。因建设工程特别需要而必须对文物保护单位进行迁移或者拆除的，应根据文物保护单位的级别，经该级人民政府和上一级文化行政管理部门同意，全国文物保护单位迁移或拆除，由省、自治区、直辖市人民政府报国务院批准。

（四）修缮管理

我国《文物保护法》规定，核定为文物保护单位的革命遗址、纪念建筑物、古墓葬、古建筑、石窟，石刻等（包括建筑物的附属物），在进行修缮、保养、迁移的时候，必须遵守不改变文物原状的原则。这主要是因为文物一般都具有不可再生的特点。对古建筑等文物古迹，只能是“修旧如旧”，而不能“修旧如新”，因为从文物的保护管理看，文物古迹的价值往往就在于“古”字。“古”字里面包含文物的历史、艺术、科学价值，把“古”字修掉了，其价值也就没有了。

（五）考古发掘管理

根据我国《文物保护法》和有关法律、法规，考古发掘必须遵守下列规定：

1. 报批手续规定

一切考古发掘工作，都必须履行报批手续。文物机构、考古研究机构和高等院校为了科学研究进行考古发掘，必须提出发掘计划，报国家文化行政管理部门会同中国科学院审查，经国家文化行政管理部门批准后，才能开始进行发掘；如果需要在全国重点文物保护单位进行考古发掘，则由国家文化行政管理部门会同中国社会科学院审批后，报国务院批准；需要配合建设工程进行的考古发掘工作，应由省、自治区、直辖市文化行政管理部门在勘探工作的基础上提出发掘计划，报国家文化行政管理部门会同中国社会科学院审查，由国家文化行政管理部门批准；确因建设工程紧迫或有自然破坏的危险，对古文化遗址、古墓葬急需进行抢救的，可由省、自治区、直辖市文化行政管理部门组织力量进行发掘工作，并同时补办批准手续；未经批准，任何单位和个人不得私自发掘地下埋藏的文物。

2. 出土文物的规定

出土的文物，除根据需要交给科学研究部门的以外，由当地文化行政管理部门指定的单位保管，任何单位或个人不得侵占。

獾保护和报告的规定

凡旅行团体、科学调查团体，或其他学术团体派遣的田野工作调查队，于中途或工作中发现文化遗址或古墓葬时，应当一方面按原状保护，一方面报告当地人民政府，并转报上级文化行政管理部门，非经批准不得擅自发掘。

獾对外国人或外国团体的规定

非经国家行政管理部门报国务院特别许可，任何外国人或外国团体不得在中华人民共和国境内考古调查或发掘。

从以上文物考古发掘的管理规定可以看出，中、外团体或个人在旅行游览过程中发现零散文物或者古文化遗址和古墓葬时，只能向当地政府反映，不得私自进行发掘，不得将零散文物藏匿或私自带走。

（六）销售管理

我国的文物收藏基本可分为两大类：一是馆藏文物，二是私人收藏文物。馆藏文物，是指由国有博物馆、图书馆和其他单位收藏的文物；私人收藏文物，是指由于历史的各种原因，由私人收藏的文物。

根据我国《文物保护法》规定，国有博物馆、图书馆和其他单位的文物藏品禁止出卖。但是，为了保护文物安全、进行科学研究和充分发挥文物的作用，国有博物馆、图书馆和收藏文物的单位之间可以进行文物藏品的调拨、交换。这些单位进行文物收藏品调拨、交换时，必须报文化行政管理部门备案。其中，一级文物藏品的调拨、交换，必须经国家文化行政管理部门批准。未经批准，任何单位或个人不得调取文物。

私人收藏的文物，可由文化行政管理部门指定的单位收购，其他任何单位或者个人不得经营文物收购业务。私人收藏的文物，严禁倒卖牟利，严禁私自卖给外国人，这是一条非常严格的法律规定。

银行、冶炼厂、造纸厂以及废旧物资回收部门，应与文化行政管理部门共同负责拣选出掺杂在金银器和废旧物资中的文物，除供银行研究必需的历史货币可以由银行留用外，其余移交文化行政管理部门处理。移交的文物必须合理作价。

此外，公安、海关、工商行政管理部门依法没收的重要文物，也应当移交给文化行政管理部门。

（七）出境管理

根据我国《文物保护法》规定：凡涉及文物出口和携带文物出境者，必须事先向海关申报，由国家文化行政管理部门指定的省、自治区、直辖市文化行政管理部门进行鉴定，发给许可出口凭证后，从国家指定的口岸出境。凡具有重要历史、艺术、科学价值的文物，除经国务院批准运往国外进行展览者以外，一律禁止出境。

下列文物一律禁止出口：（员）革命文献及实物；（圆）古生物：古代动植物的遗体、遗骸及化石等；（猿）史前遗物：史前人类的遗物，遗迹及化石等；（源）建筑物：建筑物、建筑模型及其附属品；（缘）绘画：前代画家的各种作品和宫殿、庙宇、冢墓的古壁画，以及前代具有高度艺术价值的绣绘、织绘、漆绘等；（远）雕塑：具有高度艺术价值的浮雕、雕刻、宗教雕像，以及前代的金、石、玉、竹、木、骨、角、牙、陶瓷等美术雕刻；（苑）铭

刻：甲骨刻辞、玺印，符契、画板等，以及古代金、石、竹、木、砖、瓦等有铭记者；（愿）图书：具有历史价值的简牍、图书、档案、名人书法、墨迹及珍贵的金石拓本等；（怨）货币：古钱币（如刀、布、钱、锭、交钞、票钞等）；（夤）舆服：具有历史价值的车、舆、船舰、马具、冠履、衣裳、带佩、饰物及织物等；（夤）器具：日用品、文具、娱乐用品等。

四、奖励与惩罚

（一）奖励

有下列事迹的单位或者个人，由国家给予精神鼓励或者物质奖励：（员）认真执行文物保护法律、法规，保护文物成绩显著的；（圆）为保护文物与违法犯罪行为作坚决斗争的；（猿）将个人收藏的重要文物捐献给国家或者为文物保护事业作出捐赠的；（源）发现文物及时上报或者上交，使文物得到保护的；（缘）在考古发掘工作中作出重大贡献的；（远）在文物保护科学技术方面有重要发明创造或者其他重要贡献的；（苑）在文物面临破坏危险时，抢救文物有功的；（愿）长期从事文物工作，作出显著成绩的。

（二）处罚

有下列行为的给予行政处罚：（员）在地下、内水、领海及其他场所中发现文物隐匿不报，不上交国家的，由公安部门给予警告或者罚款，并追缴其非法所得的文物；（圆）未经文化行政管理部门批准，私自经营文物购销活动的，由工商行政管理部门给予警告或者罚款，并处没收其非法所得或者非法经营的文物。（猿）将私人收藏的文物私自卖给外国人的，由工商行政管理部门罚款，并处没收其文物和非法所得。

（三）刑事责任

第一，有下列行为之一，构成犯罪的，依法追究刑事责任：（员）盗掘古文化遗址、古墓葬的；（圆）故意或者过失损毁国家保护的珍贵文物的；（猿）擅自将国有馆藏文物出售或者私自送给非国有单位或者个人的；（源）将国家禁止出境的珍贵文物私自出售或者送给外国人的；（缘）以牟利为目的倒卖国家禁止经营的文物的；（远）走私文物的；（苑）盗窃、哄抢、私分或者非法侵占国有文物的；（愿）应当追究刑事责任的其他妨害文物管理行为。

第二，文物行政部门、文物收藏单位、文物商店、经营文物拍卖的拍卖企业的工作人员，有下列行为之一的，依法给予行政处分，情节严重的，依法开除公职或者吊销其从业资格；构成犯罪的，依法追究刑事责任：（员）文物行政部门的工作人员违反本法规定，滥用审批权限、不履行职责或者发现违法行为不予查处，造成严重后果的；（圆）文物行政部门和国有文物收藏单位的工作人员借用或者非法侵占国有文物的；（猿）文物行政部门的工作人员举办或者参与举办文物商店或者经营文物拍卖的拍卖企业的；（源）因不负责任造成文物保护单位、珍贵文物损毁或者流失的；（缘）贪污、挪用文物保护经费的。

被依法开除公职或者被吊销从业资格的人员，自被开除公职或者被吊销从业资格之日起

十年内不得担任文物管理人员或者从事文物经营活动。

第三节 风景名胜资源管理

一、风景名胜区概述

(一) 风景名胜区的概念、特点

《暂行条例》第 8 条规定：“凡具有观赏、文化或科学价值，自然景物、人文景物比较集中，环境优美，具有一定规模和范围，可供人们游览、休息或进行科学、文化活动的地区，应当划为风景名胜区。”因此，风景名胜区具有三个特点：

1. 具有观赏、文化和科学价值

一般而言，风景名胜区应当同时具备观赏、文化和科学价值。如杭州西湖风景区既有如诗如画的优美景致，又蕴涵着极其深厚的文化价值，同时它的形成与发展历史又可供科学研究。

2. 自然景物、人文景物比较集中

风景名胜区应该是自然景物和人文景物比较集中的区域，目前我国的风景区有的是纯自然景物比较集中的区域，如张家界等；有的是人文景物比较集中的区域，如承德避暑山庄和外八庙；有的是自然景物和人文景物都比较集中的区域，如云南丽江的泸沽湖景区内深林幽湖和少数民族古风民俗融为一体，有着独特的魅力。

3. 供人们游览、休息或进行科学、文化活动

风景名胜区的的作用的就是为人们提供游览、休息和进行科学文化活动的场所。《暂行条例》规定：“风景名胜区应当充分利用风景名胜资源的特点，开展健康、有益的游览和娱乐活动，宣传社会主义和爱国主义，普及历史、文化和科学知识。”

由于风景名胜区具有上述特点，为了风景区整体全面发展，风景名胜区主管部门需要在所属政府领导下，会同文物、环保、旅游、农业、林业、水利、电力、交通、邮电、商业、服务等有关部门及专家，组织编制好总体规划和详细规划，经批准后严格执行。

(二) 风景名胜区的等级划分

依照《暂行条例》的规定风景名胜区划分为三个等级，即市县级、省级、国家级风景名胜区。

市、县级风景名胜区，由市、县主管部门组织有关部门提出风景名胜资源调查评价报告，报市、县人民政府审定公布，并报省级主管部门备案。

省级风景名胜区，由市、县人民政府提出风景名胜资源调查评价报告，报省、自治区、直辖市人民政府审定公布，并报城乡建设环境保护部备案。

国家重点风景名胜区，由省、自治区、直辖市人民政府提出风景名胜资源调查评价报告，报国务院审定公布。

到 1995 年，中国已经建立风景名胜区 257 个，其中国家重点风景名胜区 17 个、省级风景名胜区 140 个、市县级风景名胜区 190 个，总面积占国土面积的 1% 以上。

二、风景名胜区的管理

(一) 风景名胜区的管理机构

《暂行条例》第 9 条规定，城乡建设环境保护部主管全国风景名胜区工作。地方各级人民政府城乡建设部门主管本地区的风景名胜区工作。

风景名胜区依法设立人民政府，全面负责风景名胜区的保护、利用、规划和建设。

风景名胜区没有设立人民政府的，应当设立管理机构，在所属人民政府领导下，主持风景名胜区的管理工作。设在风景名胜区内的所有单位，除各自业务受上级主管部门领导外，都必须服从管理机构对风景名胜区的统一规划和管理。

(二) 风景名胜区的规划编制

风景名胜区的保护、开发、利用成功与否，很大程度上取决于风景名胜区的规划是否科学、合理。为此，风景名胜区的规划要在所属人民政府的领导下，由主管部门会同有关部门组织编制。编制规划应当广泛征求有关部门、专家和人民群众的意见，进行多方案的比较和论证。风景名胜区规划经主管部门审查后，报审定该风景名胜区的人民政府审批，并报上级主管部门备案。

各级风景名胜区规划的内容包括：(员) 确定风景名胜区性质；(圆) 划定风景名胜区范围及其外围保护地带；(猿) 划分景区和其他功能区；(源) 确定保护和开发利用风景名胜资源的措施；(缘) 确定游览接待容量和游览活动的组织管理措施；(远) 统筹安排公用、服务及其他设施；(苑) 估算投资和效益；(愿) 其他需要规划的事项。

三、风景名胜区旅游资源的保护、 开发、利用与管理

(一) 风景名胜区管理机关的职责

风景名胜区管理机关的职责有：

(员) 对风景名胜区内的景物、文物古迹、古树名木进行调查鉴定，制定保护措施并组织实施。(圆) 根据风景名胜区的规划，积极开发风景名胜资源，改善交通、服务设施和游览条件，按规划确定的游览接待容量，有计划地组织游览活动，不得无限制地超量接纳游览者。(猿) 充分利用风景名胜资源的特点，开展健康有益的游览和娱乐活动，宣传社会主义和爱国主义，普及历史、文化和科学知识。(源) 加强景区安全管理，保障游览者的安全和景物的完好。对风景名胜区内的居民和游览者进行爱护景物、林木植被、野生动物和各种设施及遵守有关规章制度的教育。

(二) 土地和景观环境的保护、开发和利用

《暂行条例》第 10 条规定：(员) 风景名胜区的土地，任何单位和个人都不得侵占；(圆) 风景名胜区内的一切景物和自然环境，必须严格保护，不得破坏或随意改变；(猿) 在

风景名胜区及其外围保护地带内的各项建设，都应当与景观相协调，不得建设破坏景观、污染环境、妨碍游览的设施；(源) 在游人集中的游览区内，不得建设宾馆、招待所以及休养、疗养机构；(缘) 在珍贵景物周围和重要景点上，除必须的保护和附属设施外，不得增建其他工程设施。

(三) 生物资源的保护与利用管理

《暂行条例》第 29 条规定：(员) 风景名胜区应当做好封山育林、植树绿化、护林防火和防治病虫害工作，切实保护好林木植被和动、植物种的生长、栖息条件。(圆) 风景名胜区及其外围保护地带内的林木，不分权属都应当按照规划进行抚育管理，不得砍伐，确需进行更新、抚育性采伐的，须经地方主管部门批准。(猿) 古树名木，严禁砍伐。(源) 在风景名胜区内采集标本、野生药材和其他林副产品，必须经管理机构同意，并应限定数量，在指定的范围内进行。

四、奖励与处罚

(一) 奖励

对保护风景名胜区作出显著成绩或重要贡献的单位和个人，有关人民政府或主管部门给予奖励。

(二) 处罚

违反《暂行条例》，有下列行为的给予行政或经济处罚：(员) 侵占风景名胜区土地进行违章建设的，由有关部门或管理机关责令退出所占土地，拆除违章建筑，并根据情节处以罚款；(圆) 损毁景物、林木植被，捕杀野生动物或污染破坏环境的，由有关部门或管理机构责令停止破坏活动，赔偿经济损失，并根据情节处以罚款；(猿) 破坏风景名胜区的游览秩序和安全制度不听劝阻的，由有关部门或管理机构给予警告或罚款，属于违反治安管理规定的，由公安机关依法处罚；(源) 对于触犯刑律或违反国家有关森林、环境保护和文物保护法律的依法惩处。

第四节 旅游景区质量等级的划分与评定

一、旅游景区的概念

为了进一步加强对旅游景区的管理，提高旅游景区服务质量，维护旅游景区和旅游者的合法权益，促进我国旅游资源开发、利用和环境保护，1985 年，国家质量监督检验检疫总局总结了国内旅游景区的管理经验，借鉴了国内外有关资料和技术规程，对 1985 年制定的《旅游景区质量等级的划分与评定》进行了修订，使该规定更加符合旅游景区的发展实际。

《划分与评定》规定，旅游景区是指具有参观游览、休闲度假、康乐健身等功能，具备

相应旅游服务设施并提供相应旅游服务的独立管理区。该管理区应有统一的经营管理机构和明确的地域范围。包括风景区、文博场馆、寺庙观堂、旅游度假区、自然保护区、主题公园、森林公园、地质公园、游乐园、动物园、植物园及工业、农业、经贸、科教、军事、体育、文化艺术等各类旅游景区。

旅游景区质量等级划分为五级，从高到低依次为五、四、三、二、一级旅游景区，分别用  (简称 缘碧)、 (简称 源碧)、 (简称 猿碧)、 (简称 圆碧)、 (简称 员碧) 来表示。旅游景区质量等级的标牌、证书由全国旅游景区质量等级评定机构统一规定和制作，须置于旅游景区主要入口最明显位置，并在对外宣传资料中正确标明其等级。

二、旅游景区质量等级的划分与评定方法

旅游景区质量等级的确定，依据“景观质量与生态环境评价体系”、“旅游服务要素评价体系”的评价得分，并参考“游客评价体系”的游客满意率。

“景观质量与生态环境评价体系”包括旅游资源与环境的保护和旅游资源品位与价值两个评价项目。“旅游服务要素评价体系”包括旅游交通、游览、旅游安全、卫生、通讯、购物、综合管理、接待人数等八个评价项目。每一评价项目继续分为若干评价子项目，并对各子项目赋以分值。各旅游景区按其评价项目及子项目的相应得分数确定其等级。

游客评价体系是旅游景区质量等级评定的重要参考依据。包括总体印象、游览内容、可进入性、内部游览路线、路标和景点介绍牌、导游讲解服务、旅游安全、环境卫生状况、厕所卫生、公用电话服务、购物市场秩序、旅游商品特色、收费价格、便民服务等评价项目。每一评价项目分为很满意、满意、一般、不满意等四个档次，并依此计算游客满意率。

《景观质量与生态环境评价体系评分细则》、《旅游服务要素评价体系评分细则》、《游客评价体系评分细则》由国家旅游行政主管部门另行规定。

三、旅游景区质量等级的评定

(一) 旅游景区质量等级评定的范围和原则

旅游景区质量等级评定，是指对具有独立管理和服务机构的旅游景区进行评定，对园中园、景中景等内部旅游点，不进行单独评定。《旅游景区质量等级评定管理办法》规定，凡在中华人民共和国境内，正式开业从事旅游经营业务一年以上的旅游景区，包括风景区、文博场馆、寺庙观堂、旅游度假区、自然保护区、主题公园、森林公园、地质公园、游乐园、动物园、植物园及工业、农业、经贸、科教、军事、体育、文化艺术等旅游景区，均可申请参加质量等级评定。

旅游景区质量等级评定工作，遵循“自愿申报、分级评定、动态管理、分类指导”的原则。

(二) 旅游景区质量等级评定的机构和权限

根据《旅游景区质量等级评定管理办法》的规定，旅游景区质量等级评定工作由国家

旅游局组织设立全国旅游景区质量等级评定委员会统筹负责，其职责是负责全国旅游景区质量等级评定工作的组织和管理。各省级旅游行政管理部门组织设立本地区旅游景区质量等级评定委员会，并报全国旅游景区质量等级评定委员会备案。根据全国旅游景区质量等级评定委员会的委托，省级旅游景区质量等级评定委员会进行相应的旅游景区质量等级评定工作的组织和管理。

其具体权限如下：(员) 猿级、圆级、员级旅游景区由全国旅游景区质量等级评定委员会委托各省级旅游景区质量等级评定委员会负责评定。省级旅游景区质量等级评定委员会可以向条件成熟的地市级旅游景区质量等级评定机构再行委托。(圆) 源级旅游景区由省级旅游景区质量等级评定委员会推荐，全国旅游景区质量等级评定委员会组织评定。(猿) 缘级旅游景区从源级旅游景区中产生。被公告为源级旅游景区一年以上的方可申报缘级旅游景区。缘级旅游景区由省级旅游景区质量等级评定委员会推荐，全国旅游景区质量等级评定委员会组织评定。

四、旅游景区质量等级评定的复核制度

(一) 复核的方式

各级旅游景区质量等级评定机构对所评旅游景区要进行监督检查和复核。监督检查采取重点抽查、定期明查和不定期暗访以及社会调查、听取游客意见反馈等方式进行。全面复核至少每三年进行一次。

等级复核工作主要由省级质量等级评定委员会组织和实施。全国质量等级评定委员会有计划、有重点进行复核。

(二) 复核结果的处理

第一，经复核达不到要求的，或被游客进行重大投诉经调查情况属实的景区，按以下方法作出处理：

(员) 由相应质量等级评定委员会根据具体情况，作出签发警告通知书、通报批评、降低或取消等级的处理。对于取消或降低等级的景区，需由相应的评定机构对外公告。

(圆) 旅游景区接到警告通知书、通报批评、降低或取消等级的通知后，须认真整改，并在规定期限内将整改情况上报相应的等级评定机构。

(猿) 凡被降低、取消质量等级的旅游景区，自降低或取消等级之日起一年内，不得重新申请新的资质等级。

第二，旅游景区质量等级评定委员会签发警告通知书、通报批评、降低或取消等级的处理权限。

(员) 员级、圆级、猿级旅游景区达不到标准规定，省、自治区、直辖市旅游景区质量等级评定委员会有权签发警告通知书、通报批评、降低或取消等级。降低或取消等级的通知，须报国家旅游景区质量等级评定委员会备案。

(圆) 源级、缘级旅游景区达不到标准规定，省、自治区、直辖市旅游景区质量等级评定委员会有权签发警告通知书、通报批评，并报国家旅游景区质量等级评定委员会备案。如认为

应作出降低或取消等级的处理，须报国家旅游景区质量等级评定委员会审批。

(猿) 国家旅游景区质量等级评定委员会有权对各质量等级的旅游景区，作出签发警告通知书、通报批评、降低或取消等级通知的处理，但需事先通知有关省、自治区、直辖市旅游局旅游景区质量等级评定委员会。

【本章小结】

本章阐述了文物资源管理制度、风景名胜资源管理制度以及旅游景区质量等级的划分与评定等具体内容。

旅游资源可分为自然旅游资源和人文旅游资源两大类。具有历史、艺术、科学价值的文物是国家重要历史文化遗产，也是珍贵的旅游资源，受国家保护。我国的风景区，按其景物的观赏、文化、科学价值和环境质量、规模大小、游览条件实行三级管理，~~1985~~1985年，国家质量技术监督局对原有的《旅游景区质量等级的划分与评定》进行了修订，更进一步提升了我国旅游景区的国际形象。

【练习题】

一、简答题

1. 什么是文物？文物保护单位的级别是如何划分的？

2. 文物发掘的报批应履行哪些手续？

3. 什么是风景名胜区？我国风景名胜区的等级是如何划分的？

4. 对风景名胜区的保护有哪些内容？

5. 旅游景区划分为几个等级？

二、案例实战题

紫金山景区位于南京市，方圆数十里，奇岩怪石层拱错叠，形成无数洞穴泉井，有“九洞十八景”之称。平均每天来此登山旅游的游客多达 4 万人次，但其中有很多人都不按指定线路行游，一些好不容易长出来的绿色植被被踩坏。有的游客甚至折枝采花，使紫金山麓北山体植被受到严重损伤，多处出现“光坡”现象。此外，由于游客过多，也给紫金山带来严重的环境污染。特别是北麓登山者随意在山上各处进行野餐，将大量垃圾扔下山崖，五颜六色的塑料袋缠绕在山崖的树枝上，极不雅观，处理起来难度也很大。有人在一些文物古迹上的乱刻乱画更是无法修复。整个紫金山景区的旅游环境受到极大的破坏，从而严重影响景区的旅游效果。

问：(员) 景区管理者应如何正确引导游客的旅游行为，有何法律依据？

(圆) 对上述游客破坏游览环境的行为应如何处理？

第六章

旅游出入境、安全管理法律制度

课前准备

【课前导读】

随着国际社会政治、经济、文化等方面的交往日益增多，为加强国际间的交流与合作，促进共同发展，每个国家都制定了关于外国人、本国公民出入境管理法律、法规，以确保国家主权和安全，同时保护外国人合法权益。我国从1985年开始，陆续颁布了一系列的法律和法规，对我国公民出入境和外国公民入出境、居留、旅行等作了具体的规定，主要有《中华人民共和国公民出入境管理法》和《中华人民共和国外国人入出境管理法》。

旅游安全，是旅游业发展的生命线，没有安全，就没有旅游。为此，我国政府十分重视旅游安全工作。自1985年以来，国家旅游局颁布了一系列关于旅游安全管理的规章制度，如《旅游安全管理暂行办法》、《重大旅游安全事故报告制度试行办法》、《旅游安全管理暂行办法实施细则》、《漂流旅游安全管理暂行办法》等，从而使我国旅游安全管理工作有法可依，有章可循。

【学习目标】

- 了解我国公民出入境和外国旅游者入出境的证件；
- 掌握中国公民出入境的权利、义务和限制；
- 掌握外国人入出我国国境的权利、义务和限制；
- 掌握旅游安全事故的分类及旅游安全事故的处理程序。

【重点与难点】

旅游证件的种类；中国公民出入境的权利、义务和限制；外国人居留住宿的规定；旅游安全管理工作的方针和原则；旅游安全事故的等级和旅游安全事故处理的一般程序。

学习内容

第一节 旅游出入境管理法律制度

一、旅游证件的概念和种类

（一）旅游证件的概念

旅游证件是政府有关部门颁发给旅游者，用于旅行、游览过程中证明旅游者合法身份的有效证件。与出入境旅游相关的证件主要有护照、签证、旅行证和入出境通行证。

（二）旅游证件的种类

护照

护照（~~護照~~）是一国政府依法颁发给本国公民出入本国国境和在外外国旅行、居留使用的合法身份证件和国籍证明，以便持证人及时取得外国主管当局和本国外交代表机关、领事机关的协助和保护。凡出国人员均须持有有效护照，备有关当局查验。各国政府颁发的护照种类不尽相同，归纳起来可分为三种：

（员）外交护照。该类护照一般是一国政府发给出国从事外交工作的政府高级官员以及领事官员、参加国际会议的政府代表团成员。该类护照也适用于驻外外交官的配偶及未成年子女。

（圆）公务护照。该类护照主要发给政府一般官员和驻外使、领馆的不具有外交职衔的工作人员。这类护照也适用于临时派往外国从事经济、文化、贸易等任务的人员。

（猿）普通护照。主权国家发给本国公民因公、因私事项出国所持的身份证明。

签证

签证是由一个国家外交机关、领事机关、公安机关或由上述机关授权的其他机关，根据外国人要求入境的申请，依照有关规定在其所持护照上作批准、准许或许可的签署，也称签证手续。按签证性质划分，签证主要有三种，即外交签证、公务签证和普通签证。

我国根据外国人来中国的身份和所持护照的种类，分别发给外交签证、礼遇签证、公务签证、普通签证。我国政府规定，签发普通签证时，根据外国人来中国的事由，在签证上表明相应的汉语拼音字母，共计有苑种：

阅字签证：发给来中国定居的人员。

在字签证：发给来中国任职或就业的人员及其随行家属。

载字签证：发给来中国留学、进修、实习远个月以上的人员。

云字签证：发给应邀来中国访问、考察、讲学、经商、进行科技文化交流及短期进修、实习等活动不超过远个月的人员。

蕴字签证：发给来中国旅游、探亲或因其他私人事务入境的人员，其中怨人以上组团来

中国旅游的发给团体旅游签证。

鄯字签证：发给经中国过境的人员。

悦字签证：发给执行乘务、航空、航运任务的国际列车乘务员、国际航空机组人员及国际航行船舶海员及随行家属。

獠旅行证

中华人民共和国旅行证（简称“旅行证”），是护照的替代证件，是中国旅游者出入境的主要证件，它由中国驻外国的外交代表机关、领事机关或外交部授权的其他驻外机关颁发。

旅行证分为一年一次有效和两年多次有效两种，由持证人保存、使用。

灑队出境通行证

中华人民共和国入出境通行证是入出中国国（边）境的通行证件，它由省、自治区、直辖市公安厅（局）及其授权的公安机关签发。持此证件在有效期内一次或多次入出境有效。

二、中国公民出入境的管理

（一）中国公民出入境签证的办理

中国公民凭护照或其他有效证件出入中国国境，无需办理签证。但其作为旅游者前往一个国家或中途经过或停留，应当办理签证。申请办理签证时，必须持有效护照到前往国或沿途所经国家的驻华使馆、领馆办理。出国旅游应该提前办理好签证。

（二）中国公民出入境的权利和义务

中国公民出入境的合法权益受中国法律保护，同时也受前往国法律的保护。当今世界上许多国家为发展旅游业，对旅游者在旅游活动中最关心的安全、服务质量、发生意外事故得到法律保障等问题通过立法建立相应法律制度。签订双边和多边协定规定外国旅游者应受到与本国国民同等的法律保护，并给予若干优惠，中国旅游者理应得到相关外国法律的保护。

灑中国公民出入境的权利

中国公民持护照出入中国国境无需办理签证；公安机关对公民的出境审批结果的原因，受理部门应当作出答复；申请人认为不批准其出境不符合法律规定的，有权向上一级公安机关提出申诉，受理机关应当作出处理并答复申诉人；护照、旅行证由持证人保存、使用，非经法定事由和特定机关批准，任何单位或个人不得收缴、扣押和吊销。

灑中国公民出入境的义务

中国公民出国应申办有效证件及出境登记卡；按有关规定交纳有关证件的工本及手续费用；妥善保管有关证件；在指定的口岸通行，主动出示相关证件并接受“一关四检”的检查；遵守中国及前往国国家的法律，不得有危害祖国安全、荣誉和利益的行为。

（三）中国公民出入境限制

第一，《中华人民共和国公民出境入境管理法》规定，有下列情形之一的不批准出境：

(员) 刑事案件的被告人和公安机关或者人民检察院或者人民法院认定的犯罪嫌疑人；(圆) 人民法院通知有未了结民事案件的；(猿) 对被判处刑罚正在服刑的；(源) 正被劳动教养的；(缘) 国务院有关机关认为出境后将对国家的安全造成危害或者对国家利益造成重大损失的。

【典型案例分析】

圆园园年缘月，李某向王某借款缘万元。借款到期，李某未予归还。圆园园年底，王某遂将李某诉诸法院。法院判决被告必须还钱。李某为逃避债务欲从新疆逃往国外。法院通过外事机构查出了李某的护照号码，向武警新疆边防总队发出了协助执行通知书。在新疆乌鲁木齐国际机场，武警将不履行还款义务人李某的出国护照扣留。试分析本案中，法院和武警总队的做法是否正确？

分析：根据《中华人民共和国公民出境入境管理法》第愿条第圆款规定，人民法院通知有未了结民事案件的不批准出境。本案中，李某未归还王某的到期债务缘万元，被法院判决还款，李某在未执行法院判决的情况下，欲出逃国外，法院有权决定限制出境并执行，同时通报公安机关。所以，法院和武警总队的做法是正确的。

第二，有下列情形之一的，边防检查机关有权阻止出境，并依法处理：(员) 阻止出境并依法处理的情形：持用无效出境证件的；持用他人出境证件的；持用伪造涂改的出境证件的。(圆) 出入境证件予以吊销或者宣布作废的情形：持证人因非法进入前往国或者非法居留被送回国内的；公民持护照、证件招摇撞骗的；从事危害国家安全、荣誉和利益活动的。

第三，非法出境、入境，伪造、涂改、冒用、转让出入境证件的，公安机关可处以警告或者员日以下的拘留处罚；情节严重，构成犯罪的依法追究刑事责任。

三、外国人入出中国国境的管理

(一) 外国人入出中国国境的有效证件

根据国际通用做法和我国相关法律规定，外国人来华，必须持有合法有效证件，从我国对外开放或指定的口岸入境。

合法有效的证件是指主权国家颁发给本国公民的护照及能证明国籍、身份、供出入境使用的证件。如“海员证”、“联合国通行证”、法国政府签发的“旅行证明书”、美国政府签发的“回美证”、我国使用的“外国人入出境证”等。

外国人入出中国国境的有效证件有：

圆护照

护照是主权国家颁发给本国公民的能证明其国籍、身份、出境目的，供出入境使用的证件。(护照载有“请各国军政机关对持照人予以通行的便利和必要的协助”字样)。

圆签证

签证，是指一国外交、领事、公安机关或由上述机关授权的其他机关，根据外国人要求入境的申请，依照有关规定在其所持护照上作批准、准许或许可的签署，也称签证

手续。

獠旅行证

旅行证是指外国人前往我国不对外国人开放地区旅行，必须向当地公安机关申请的旅行证件，由旅游者临时居留地或工作地的市、县公安局办理。申请人应交验有效护照或居留证件，提供旅行事由的有关证明，填写旅行申请表。外国人旅行证有效期限最长为一年，但不得超过外国人所持签证或居留证件的有效期限。外国人领取旅行证后，如需延长有效期、增加游览不对外国人开放的地点、增加偕行人数，须向公安机关申请延期或变更。

持有效证件的外国旅游者，可以前往我国规定对外开放的地区旅游，此类地区称为甲类地区；已对外开放、控制开放的新增加开放地区为乙类地区；只准许经常去考察、进行技术交流、现场施工等公务活动的一般性对外开放地区为丙类地区；不对外开放的地区为丁类地区。前往乙、丙、丁类地区应办理旅行证。

（二）外国旅游者的权利义务及入出中国国境的限制

獠外国旅游者的权利

外国旅游者享有入出境的下列合法权益并受中国法律保护：人身自由不受侵犯，非经人民检察院批准或人民法院决定，并由公安机关执行，不受逮捕；根据双边或多边条约，按照互惠原则，免签签证的权利以及法律、法规规定的其他权利。

獠外国旅游者的义务

外国旅游者入出中国国境应当经过中国政府主管机关许可，持有效证件；在签证有效期内，应遵守中国法律、法规，不危害中国国家安全、损害社会公共利益、破坏社会公共秩序。

獠外国人（包括旅游者）入出中国国境的限制

有下列情形之一的，外国人不准入境：（员）被中国政府驱逐出境，未满不准入境年限的；（圆）被认为入境后可能进行恐怖、暴力、颠覆活动的；（猿）被认为入境后可能进行走私、贩毒、卖淫活动的；（源）患有精神病、麻疯病、性病、艾滋病、开放性肺结核病等传染病的；（缘）不能保证其在中国期间所需费用的；（远）被认为入境后可能进行危害国家安全和利益的其他活动的。

有下列情形之一的，外国人不准出境：（员）对于刑事案件的被告人和公安机关或者人民检察院或者人民法院认定的犯罪嫌疑人；（圆）人民法院通知有未了结的民事案件不能离境的；（猿）有其他违反中国法律的行为尚未处理，经有关主管机关认定需要追究的。

四、外国人居留住宿规定

（一）居留

外国人在中国居留，必须持有中国政府主管机关签发的身份证件或者居留证件。身份证件或者居留证件的有效期限，根据入境的事由规定。

獠居留证件种类

(员) 外国人居留证, 发给在中国居留一年以上的人员;

(圆) 外国人临时居留证, 发给在中国居留不满一年的人员;

(猿) 外国人在中国投资或同中国的企事业单位进行经济、科技、文化合作以及其他需要在中国长期居留的外国人, 经中国政府主管机关批准, 可获得长期居留或永久居留资格。

阿以申办或免办居留证件的人员

持标有孕 蕴 悦 悦字签证的外国人, 在签证的期限内在中国居留的, 不需要办理居留证件。

持标有阅 圆 载 允 员字签证的外国人, 必须自入境之日起 员圆日内到居住地市、县公安局出入境管理部门办理外国人居留证或外国人临时居留证。

根据中国政府同外国政府签订的协议免办签证的外国人, 需在中国停留 猿圆日以上的, 应于入境后 员圆日内向当地公安机关出入境管理部门申请居留证件。

猿 居留证件的变更

持居留证件的外国人在中国变更居留地点, 必须依照规定办理迁移手续。外国人在签证或居留证件有效期满后需继续在中国停留或居留, 须于期满前向当地公安出入境管理部门申请延期。

源 居留管理

未持居留证件的外国人和来中国留学的外国人未经中国政府主管机关允许, 不得在中国就业。

对不遵守中国法律的外国人, 中国政府主管机关可以缩短其在中国停留的期限或者取消其在中国的居留资格。

(二) 住宿

外国人在中国境内临时住宿, 除规定人员外, 其余外国人在中国境内住宿, 都必须凭合法有效的身份证件或居留证件依照规定办理住宿登记。

阿 外国人在宾馆、饭店、旅店、招待所、学校等企事业单位或者机关、团体及其他中国机构内住宿

外国人在宾馆、饭店、旅店、招待所、学校等企事业单位或者机关、团体及其他机构内住宿, 应出示有效护照或者证件, 并填写登记表; 在非开放地区住宿还要出示旅行证。外国人在中国居民家住宿, 在城镇的, 须于抵达后 圆原小时内, 由留宿人或本人持住宿人护照、签证和留宿人户口簿到当地公安机关申报, 填写临时住宿登记表; 在农村的, 须于 苑圆小时内向当地派出所或户籍办公室申报。

阿 外国人在中国的外国机构或在中国的外国人家中住宿

外国人在中国的外国机构或在中国的外国人家中住宿的, 须于住宿人抵达后 圆原小时内, 由留宿机构、留宿人或者本人持住宿人的护照或居留证件, 向当地公安机关申报, 并填写临时住宿登记表。

猿 外国人在移动性住宿工具内临时住宿

外国人在移动性住宿工具内临时住宿的, 须于 圆原小时内向当地公安机关申报; 为外国人的移动性住宿工具提供场地的机构或个人, 须于 圆原小时前向当地公安机关申报。

第二节 旅游安全法律制度

一、旅游安全管理概述

(一) 旅游安全管理工作的方针

根据《旅游安全管理暂行办法》的规定, 为了加强旅游安全管理工作, 保障旅游者人身、财产安全, 旅游安全管理工作应当贯彻“安全第一, 预防为主”的方针。

“安全第一”是指在旅游活动过程中, 无论是各级旅游行政管理部门, 还是旅游经营单位, 或者旅游从业人员, 都必须提高旅游安全管理意识, 始终把安全工作放在首位, 尽可能消除旅游安全隐患。因为对于旅游业来讲, 安全问题至关重要, 它不仅关系到旅游业的生存和发展, 也影响着旅游业的形象和声誉。

“预防为主”是指对于旅游活动过程中可能发生的安全事故, 旅游行政管理部门、旅游经营单位和旅游从业人员, 一定要主动地把预防工作做在前面, 运用预防手段, 采取各种有效措施, 彻底消除安全隐患; 要经常开展旅游安全检查工作, 增强旅游安全责任心和风险防范意识, 完善旅游安全的各项规章制度, 防止和杜绝旅游安全事故的发生。

【典型案例分析】

1999年猿月猿日, 在浙江淳安千湖岛风景区, 有猿名歹徒洗劫了一艘游船, 抢走了游客的财物, 然后放火烧毁了游船, 船上猿名台湾游客、猿名内地导游、猿名船员全部遇难。这就是震惊中外的千湖岛事件。此后, 千湖岛风景区的台湾游客骤减, 来内地旅游观光的外国客人也一度降到最低点, 中国旅游业遭受重大损失。

问:(员) 安全问题对旅游业的作用如何?

(圆) 安全问题对一个国家的形象有怎样的影响?

分析:(员) 安全问题关乎旅游业的生命, 没有安全就没有旅游业的发展, 就没有旅游从业人员的岗位。因此, 《旅游安全管理暂行办法》第猿条规定: “旅游安全管理工作应当坚持‘安全第一, 预防为主’的方针。”无论是国家旅游行政管理部门, 还是旅游经营单位或者旅游从业人员, 都必须始终把旅游安全管理工作放在头等重要的位置。

(圆) 安全问题不仅事关游客生命、财产安全以及社会安定, 而且事关国家声誉, 影响国家对外开放程度。因此, 我们必须高度重视安全问题。千湖岛事件的凶手虽然得到了法律的严惩, 但对当时中国旅游业造成的巨大损失以及给受害者家属造成的心理创伤来说, 是难以估量的。因此, 国家制定了一系列安全问题的法律法规, 不断加强和完善旅游安全管理工作。

(二) 旅游安全管理的体制

依据《旅游安全管理暂行办法》及《旅游安全管理暂行办法实施细则》的规定, 旅游安全管理工作应当遵循“统一领导, 分级管理, 以基层为主”的原则, 即国家旅游局统一领导、指挥全国旅游的安全工作。在国家旅游局的统一领导下, 各级旅游行政管理部门分别

进行管理，使旅游安全管理的各项措施落到实处。旅游安全管理工作的关键在基层，即旅游安全管理的关键在旅行社、旅游车船公司、旅游饭店、旅游景点景区、旅游购物商店、旅游娱乐场所以及其他旅游经营单位。

（四）国家旅游行政管理部门安全管理工作的职责

（员）制定国家旅游安全管理规章，并组织实施；

（圆）会同国家有关部门对旅游安全实行综合治理，协调处理旅游安全事故和其他安全问题；

（猿）指导、检查和监督各级旅游行政管理部门和旅游企事业单位的旅游安全管理工作；

（源）负责全国旅游安全管理宣传、教育工作，组织旅游安全管理人员的培训工作；

（缘）协调重大旅游安全事故的处理工作；

（远）负责全国旅游安全管理方面的其他有关事项。

（五）旅行社、旅游饭店、旅游汽车公司和游船公司、旅游购物商店、旅游游乐场所和其他经营旅游业务的企事业单位是旅游安全管理工作的基层单位的管理工作的职责

（员）设立安全管理机构，配备安全管理人员；

（圆）建立安全管理规章制度，并组织实施；

（猿）建立安全管理责任制，将安全管理的责任落实到每个部门、每个岗位、每个职工；

（源）接受当地旅游行政管理部门对旅游安全管理工作的行业管理和检查、监督；

（缘）把安全教育、职工培训制度化，培养职工的安全意识，普及安全常识，提高安全技能，对新招聘的职工，必须经过安全培训合格后才能上岗；

（远）新开业的旅游企事业单位，在开业前必须向当地旅游行政管理部门申请对安全设施设备、安全管理机构、安全管理制度的检查验收，检查验收不合格者，不得开业；

（苑）坚持日常的安全检查工作，重点检查安全管理规章制度的落实情况和安全管理漏洞，及时消除安全隐患；

（愿）对用于接待旅游者的汽车、游船及其他设施，要定期进行维修和保养，使其始终处于良好的安全技术状况，在运营前进行全面的检查；

（怨）对旅游者的行李要有完备的交接手续，明确责任，防止损坏或丢失；

（十）在安排旅游团队的旅游活动时，要认真考虑可能影响安全的诸因素，制定周密的行程计划，并注意避免司机处于过分疲劳状态；

（十一）负责为旅游者投保；

（十二）直接参与处理涉及单位的旅游安全事故，包括事故处理、善后处理及赔偿事项等；

（十三）开展登山、汽车、狩猎、探险等特殊旅游项目时，要事先制定周密的安全保护预案和急救措施，重要团队需按规定报有关部门审批。

二、旅游安全事故的处理

（一）旅游事故的等级

旅游安全事故是指在旅游活动过程中，涉及旅游者人身、财产安全的事故。旅游安全事

故分为轻微事故、一般事故、重大事故和特大事故等四个等级。

轻微事故，是指一次事故造成旅游者轻伤，或经济损失在 1 万元以下者。

一般事故，是指一次事故造成旅游者重伤，或经济损失在 1 万元（含 1 万）至 10 万元者。

重大事故，是指一次事故造成旅游者死亡或者旅游者重伤致残，或经济损失在 10 万元（含 1 万）至 100 万元者。

特大事故，是指一次事故造成旅游者死亡多名，或经济损失在 100 万元以上者。

【典型案例分析】

青岛郭先生参加了某国际旅行社组织的“香港、澳门、泰国十日游”。在香港旅游期间，地接社安排了一辆旅游包车，郭先生放于行李架上的背包被旅游车上的当地小偷盗走，案发后 15 分钟导游员才来到现场，这时小偷早已逃之夭夭。因为丢失了护照和 1500 元现金，郭先生身无分文滞留香港达 3 天之久。返回后，郭先生与旅行社交涉，要求赔偿被盗财物的损失和香港滞留期间的所有费用。旅行社以贵重物品应随身携带为由，拒绝赔偿。郭先生一气之下，将旅行社告上了法庭，要求旅行社承担被盗财物的损失。

问：（员）此事故属于哪个等级的旅游安全事故？

（圆）本案例中，郭先生能否得到赔偿？

分析：（员）根据《旅游安全管理暂行办法实施细则》第三章第 27 条规定，凡是涉及旅游者人身、财产安全的事故均为旅游安全事故；第 28 条规定，经济损失在 1 万元至 10 万元之间均为一般事故。

（圆）《旅行社管理条例》第 18 条规定，旅行社应当保证所提供的服务符合保障旅游者人身、财产安全的要求，对可能危及旅游者人身、财产安全的事宜，应当向旅游者作出真实的说明和明确的警示，并应采取防止危害发生的措施。本案中，该旅游团的包车上混进了旅游团以外的人员，在事发后，导游 15 分钟才到现场，这是导游的失职。因此，对郭先生的损失，旅行社应承担责任，应给予相应的赔偿。

（二）旅游安全事故处理的一般程序

依照《旅游安全管理暂行办法》的规定，事故发生单位在旅游安全事故发生后，应依照下列程序处理：（员）陪同人员应当立即上报主管部门，主管部门应当及时报告归口管理部门。（圆）会同有关事故发生地的有关部门严格保护现场。（猿）协调有关部门进行抢救、侦查。（源）有关单位负责人应立即赶赴现场进行处理。（缘）对待特别重大事故，应当严格按照国务院《特别重大事故调查程序暂行规定》进行处理。（远）事故处理后，立即写出事故调查报告。调查报告的内容包括：事故经过及处理、事故原因及责任、事故教训、今后的防范措施。

（三）重大旅游安全事故报告制度

1. 重大旅游安全事故的界线

根据《重大旅游安全事故报告制度试行办法》规定，重大旅游安全事故是指：（员）造

成海外旅游者人身重伤、死亡的事故；(圆) 涉外旅游住宿、交通、游览、餐饮、娱乐、购物场所的重大火灾及其他恶性事故；(猿) 造成其他经济损失严重的事故。

㊦报告单位及职责

报告单位，是指各省、自治区、直辖市、计划单列市旅游行政管理部门和参加“中国旅游紧急救援协调机构”联络网的单位。

报告单位在接到旅游景区、饭店、交通途中或其他场合发生的重大旅游安全事故的报告后，除向当地有关部门报告外，有责任同时以电传、电话或其他有效方式直接向“中国旅游紧急救援协调机构”报告事故发生的情况。

㊧报告内容

(员) 事故发生后的首次报告内容：事故发生的时间、地点、初步情况；事故接待单位及与事故有关的其他单位；报告人姓名、单位和联系电话。

(圆) 事故处理过程中的报告内容：包括事故处理的进展情况；对事故原因的分析；有关方面的反映和要求；其他需要请示或报告的事项。

(猿) 事故处理结束后的书面报告：包括事故经过及处理、原因及责任、教训及今后防范措施；善后处理过程及赔偿情况，有关方面及事主家属的反映；事故遗留问题及其他。

(四) 重大、特大旅游安全事故的调查处理程序

㊦重大旅游安全事故处理程序

重大旅游安全事故的处理，原则上由发生事故的地区政府协调有关部门及事故责任方主管部门负责，必要时成立事故处理领导小组，具体程序是：

(员) 事故发生后，报告单位应立即派人赶赴现场组织抢救，保护事故现场，并及时报告公安部门。

(圆) 有伤亡情况的，立即组织医护人员进行抢救，并及时报告当地卫生部门。

(猿) 登记。核查伤亡人员团队名称、国籍、姓名、性别、年龄、护照号码以及在国内外保险情况，并进行登记；注意保护遇难者的遗骸、遗体，对事故现场行李物品清理后逐项登记造册。

(源) 报告。伤亡人员中有海外游客的，责任方及报告单位要及时报告当地外办和中国旅游紧急救援机构，并由后者通知有关部门；有关组团社要及时通知海外旅行社，并向伤亡者家属发慰问函电。

(缘) 接待及提供证明文件。责任方及报告单位应当做好伤亡家属接待、遇难者的遗体和遗物的处理及善后工作；负责联系有关部门，根据情况分别提供“伤残证明书”、“死亡鉴定书”、“火化证明书”、“尸体防腐证明书”、“棺柩出境许可证”。

(远) 做好赔偿工作。

(苑) 总结经验教训，防止事故再次发生。

㊦特别重大事故调查程序

(员) 现场保护和报告

事故发生后，事故发生地的有关单位须严格保护现场；当地公安部门应立即派人赶赴现场，负责保护现场和收集证据；当地政府负责组织有关部门参加勘查工作；驻军亦可给予必要援助。事故发生单位在 圆小时内写出事故报告，立即报告上级归口管理部门和所在地地

方政府，并报告省级政府和国务院归口管理部门；省级政府和国务院归口管理部门立即报告国务院；涉及军民两方面的，还应报告当地警备司令部或最高军事机关。事故报告内容有：事故发生的时间、地点、单位、简要经过、伤亡人数、直接经济损失的初步估计、事故发生原因的初步判断、事故发生后采取的措施及事故控制情况、报告单位等。

（四）特大事故的调查

事故发生后，按照事故发生单位的隶属关系，由省级政府或国务院归口管理部门，组织“特大事故调查组”负责调查事故工作。涉及军民两方面的，应邀请军方参加。国务院认为应由国务院调查的事故，由国务院或授权的部门成立调查组。调查组根据需要由事故发生单位归口管理部门、公安、监察、计划、综合、劳动部门等单位派员参加，并邀请人民检察院和工会派员参加。调查组成员应当符合有事故调查所需的某一方面的专长，及与所发生的事故没有直接利害关系条件。

调查组的职责是：查明事故发生原因、人员伤亡及财产损失情况；查明事故的性质和责任；提出事故处理及防止类似事故再次发生所应采取的建议；提出对事故责任者的处理建议，检查控制事故的应急措施是否得当和落实；写出事故调查报告。调查组有权向事故发生单位、有关部门、人员了解事故的情况并索取有关资料，任何单位、个人不得拒绝。

（五）外国旅游者重大伤亡事故的处理

（一）注意事项

处理外国旅游者重大伤亡事故，应立即通过外事管理部门通知有关国家驻华使、领馆和组团单位；为前来了解、处理事故的外国使、领馆人员和组团单位负责人及伤亡者家属提供方便；与有关部门协调，为国际急救组织前来参与对在国外投保的旅游者（团）的伤亡处理提供方便。

（二）外国旅游者死亡的处理

外国旅游者死亡的，按下列程序处理：

（一）死亡确定。正常死亡指因年迈或其他疾病而自然死亡；非正常死亡指因意外突发事件死亡。

（二）报告与通知。发现人应立即报告当地公安局、外办，由有关部门通知死者所属团、组负责人，并应尽快通知死者家属及其所属国家驻华使、领馆。

（三）尸体解剖。正常死亡或死因明确的非正常死亡者，一般不需做尸体解剖，若死者家属或使、领馆要求解剖，我方可同意，但必须有死者家属或使、领馆有关官员签字的书面请求。非正常死亡者，为查明死因需要进行解剖时，由公安、司法机关按其有关规定办理。

（四）出具证明。正常死亡，由县级或县级以上医院出具“死亡证明书”；非正常死亡，由公安机关或司法机关的法医出具“死亡鉴定书”。

（五）对尸体的处理。可在当地火化，亦可将尸体运回其国内，如何处理应尊重死者家属或所属使、领馆的意愿。

（六）骨灰和尸体运输出境。尸体、棺柩出境须备以下证明：医院或法医出具的“死亡证明”或“死亡鉴定书”；特殊情况下，亦可由有关涉外公证处出具“死亡公证书”代替上述证明书；医院出具的“防腐证明书”；防疫部门检疫出具的“棺柩出境许可证明书”。

（七）遗物清点和处理。

(愿) 写出“死亡善后处理情况报告”。

三、漂流旅游安全管理

(一) 漂流旅游及开展条件

漂流旅游，是指经营企业组织旅游者在特定的水域乘坐船只、木筏、竹排、橡皮艇等漂流工具进行的各种旅游活动。漂流旅游属于特种旅游，其管理工作以保障旅游者安全为原则，贯彻“安全第一、预防为主”的方针。

开展漂流旅游的水域，应当由有关部门考察核定，符合安全标准。投入经营使用的漂流工具须具备规定的条件：经有关部门检验，持有载明乘客定额、载重量、适航内容的合格证书；按有关规定选配操作人员；救生设备齐全。漂流工具的买卖、转让、租赁、抵押、报废等须到当地旅游行政管理部门备案。

漂流工具的操作人员，必须经当地水运管理部门考试合格后方可上岗，并经由旅游行政管理部门或经营企业进行旅游服务和旅游的安全培训。操作人员在工作中，须向旅游者宣讲旅游安全知识，介绍漂流工具上的安全设施及使用办法，说明漂流旅游中的安全注意事项和发生意外后的应急办法；对旅游者自行操作漂流工具的，工作人员应事先将有关注意事项详细告知旅游者，并在易发生事故的危险地段安排专人负责安全监护。

(二) 漂流旅游的管理及职责

各级旅游行政管理部门应当依据《旅游安全管理暂行办法》，加强对漂流的安全防范和管理。研究制定切实有效的“事中”与“事后”监管措施。

经营漂流旅游的企业应当建立健全安全管理规章制度；应当设置专门的安全管理机构或确定专人负责安全管理工作；应当对从业人员特别是漂流工具的操作人员进行旅游、服务、安全培训；应当保证所提供的服务符合保障旅游者在漂流活动中的人身及财产安全；在码头、漂流工具上放置足够的救生设备，并要求参加活动的旅游者穿戴救生装备；保证漂流工具安全可靠，严格遵守核定的载客量，严禁违章操作；履行告知义务，明确告知患有精神病、心脏病、高血压、痴呆病等病症的患者以及孕妇、老人、小孩和残疾人不宜参加漂流旅游。

(三) 漂流旅游安全事故及处理

漂流旅游安全事故，是指在漂流过程中发生旅游者伤亡事故或危及旅游者安全的其他事故。

为保证漂流旅游安全，经营企业应根据有关规定和当地具体情况制定意外事故处理预案；一旦发生安全事故，应立即采取措施进行救助，并向当地旅游行政管理部门及其他有关部门报告。

地方旅游行政管理部门在接到事故报告后，应立即逐级上报，并积极配合公安、交通、卫生等部门组织事故调查、伤员的救助和其他善后工作。事故处理结束后，应当责成经营单位写出事故处理报告，内容包括：事故发生的时间、地点、事故原因、伤亡情况及财产损

失、经验教训、处理结果等，经核定后报上级旅游行政管理部门备案。

【本章小结】

本章介绍了旅游出入境管理法律制度和旅游安全管理法律制度。重点讲解了旅游证件的种类、中国公民出入境管理和外国公民出入境管理，以及旅游安全管理工作的方针、原则，旅游安全事故的分类和处理，强调特殊旅游活动中的漂流旅游应注意的问题。

【练习题】

一、简答题

1. 出入境的证件有哪些？护照和签证有哪些区别？

2. 中国公民出入境的权利义务和限制有哪些？

3. 国家旅游行政管理部门在旅游安全管理工作中的主要职责是什么？

4. 什么是旅游安全事故？旅游安全事故如何分类？

5. 简述旅游安全事故处理的一般程序。

二、案例实战题

游客张某参加某国际旅行社旅游团去新、马、泰旅游，并交费用 5000 元，猿月猿日该旅游团抵达出境口岸深圳，不料罗湖海关以张某护照上“我国公民机关盖章”一栏漏盖了公章为由拒绝了他的出关申请，造成了游客张某滞留深圳不能随团出国旅游的后果。为此，张某到旅游质监所投诉，要求旅行社双倍赔偿旅游费用和滞留期间支出的住宿费、交通费、补办护照费及精神损失费共计 10000 元，旅行社辩称：此次事故的责任应由公安机关承担，与我社无关。

问：(员) 旅行社的辩称能否成立？为什么？

(圆) 旅行社的行为能否构成欺诈？旅游质监所应如何处理此起投诉？

“十一”期间，小董等 4 名大学生结伴到某公园玩。由于他们从小不是在水边长大，因此对公园的湖水非常感兴趣，于是买了船票一同登上了机动游艇，可是驾驶游艇的人根本没有驾驶执照，也没有经过专门的技术培训。尽管上级有关部门曾多次对该公园提出警告，若再不建立健全安全措施，就责令其停业。但是公园老板为了省钱不予理睬。当天，气象预报有大风，按规定是不应当出航的。可老板心存侥幸，想多赚一趟钱。结果，当缘人乘坐的游艇行驶到湖心的时候，忽然刮起一阵大风，因驾驶员操作不当，与另一艘游艇撞在一起，小董 缘人全部掉进水中，因缘人不会游泳，公园里也没有抢险队，缘人很快溺水死亡。

问：(员) 本案中，公园老板有哪些行为违反了《旅游安全管理办法》？

(圆) 本案中发生的事故属于哪个等级？

第七章

摇摇 旅游交通管理法律制度

课前准备

【课前导读】

旅游交通是旅游业的三大支柱之一。旅游与交通密不可分，交通运输是旅游业的命脉，它的发展使现代旅游具有了世界性、开放性等特征，而现代旅游业蓬勃发展又使得交通运输业的作用越来越突出。在旅游食、住、行、游、购、娱六大要素中，“行”就是指旅游交通，它是为旅游者实现旅游目的而提供服务的经营活动，是旅游业发展的前提条件和旅游活动中必不可少的环节。因此，了解、熟悉、掌握旅游交通方面的法律法规，对于旅游者和旅游从业人员来说十分必要。

【学习目标】

- 了解我国交通运输法规的基本原则；
- 掌握旅游客运合同的主体、成立条件和主要形式；
- 理解、掌握航空、铁路、公路运输合同中承运人与旅客之间的权利与义务；
- 掌握运输合同中承运人和旅客违反义务应当承担的法律责任。

【重点与难点】

旅游交通运输法规的概念；旅游客运合同的成立和主要形式；民用航空运输的经营规则和禁运规定；承运人与旅客之间的权利和义务；承运人违反旅游合同应当承担的法律责任。

学习内容

第一节 旅游交通法规概述

一、旅游交通法的概念

旅游交通法规是指调整发生在旅行过程中各种社会关系的法律制度规范的总称。改革开放以来,我国十分重视旅游交通法制建设。为了加强交通运输的建设和管理,促进交通运输事业的发展,国家先后颁布了一系列调整交通运输关系方面的法律、法规。在航空运输方面,主要有《中华人民共和国民用航空法》、《中国民用航空旅客、行李国内运输规则》、《中国民用航空旅客、行李国际运输规则》、《国内航空运输旅客身体损害赔偿暂行规定》;在铁路运输方面,主要有《中华人民共和国铁路法》、《铁路旅客运输损害赔偿规定》、《铁路旅客运输规程》;在公路运输方面,主要有《中华人民共和国公路法》、《高速公路旅客运输管理规定》、《道路旅客运输及客运站管理规定》等。这些法律法规构成了我国旅游交通运输法律体系,在旅游交通运输和管理中发挥着重要作用。

二、旅游交通的概念和特点

(一) 旅游交通的概念

旅游交通是指旅游业经营者为旅游者在旅行游览过程中提供的各类交通运输服务而产生的一系列社会经济活动和现象的总称。旅游交通运输主要是指交通运输中的旅客运输,旅客运输是现代交通体系的一个重要组成部分。旅客运输的目的是为人们进行经济、文化、休闲等活动提供必要的运行条件,把旅客安全、迅速、便捷、经济地运送到目的地是旅客运输企业的重要责任。目前,我国旅客运输主要包括航空旅客运输、铁路旅客运输、公路旅客运输和水路旅客运输等方式。

(二) 旅游交通的特点

旅游交通运输与一般的交通运输方式相比较,其特点如下:

1. 游览性

游览性是旅游交通十分突出的特征。一般交通运输的目的是将旅客和货物安全、正点地运达目的地,而旅游交通除此之外,还要满足照顾旅客游览的需要。如在交通线路的安排上,旅游交通十分注重将各景点、景区连接起来,方便旅游者的游览。

2. 舒适性

旅游交通运输工具与一般交通运输工具相比较,更注重车辆设施、服务项目、服务质量等,特别注重旅游车辆、客轮的舒适性。在国际旅游列车和豪华轮渡上更有星级客房、风味

餐厅、各类娱乐、健身设施等。

季节性

一般来说,旅游业随着季节的变化有旺季、淡季之分,旅游交通随着旅游淡旺季的变化也有淡旺季之分。如九寨沟、亚丁等景区等旅游在夏季为旺季,在冬季则为淡季。

快捷性

为了使旅游者把有限的闲暇时间更多地用于游览活动,旅游交通企业本着“旅速游慢”的原则,尽量缩短旅行时间,以最快的速度把旅游者送到旅游目的地。

三、我国旅游交通运输法规的基本原则

我国旅游交通运输法规除了规定当事人的权利和义务外,还确立了统一管理、安全运输、合理运输和计划运输等四个方面的原则,体现了我国旅游交通运输法规的特点。

(一) 统一管理与分级负责的原则

我国旅游交通运输事业实行统一管理与分级负责的原则。我国有关法律法规规定,我国的旅游交通运输事业由铁道部、民航总局、交通部、国家旅游局实行部门管理,分级负责的管理体制。《中华人民共和国铁路法》规定:“国务院铁路主管部门主管全国铁路工作,对国家铁路实行高度集中、统一指挥的运输管理体制,对地方铁路、专用铁路和铁路专线进行指导、协调、监督和帮助。”《中华人民共和国民用航空法》规定:“国务院民用航空主管部门对全国民用航空活动实施统一监督管理。”它所设立的地区民用航空管理机构依照授权,监督管理各地区的民用航空活动。统一管理、分级负责原则的确立,有利于国家对旅游交通运输业的宏观管理,有利于维护旅游交通运输市场的正常秩序。

(二) 安全运输原则

交通安全是旅游者在旅游活动中最关心的事项之一,也是旅游交通经营者的一项最基本的义务,因此安全运输原则成为我国各种旅游交通运输法规的一项基本原则。有关法规对安全运输的措施、承运人的责任、旅客的义务以及运输的各个环节等都作了大量具体的规定,对危害旅游交通运输安全的犯罪行为,规定了惩治措施。为了保证交通运输安全,有关法规还规定了飞机长、车辆驾驶员等维护航行、行驶安全的责任。

(三) 计划运输的原则

计划运输是我国旅游交通运输法规的一项重要原则。它要求旅游交通运输企业根据整个公共交通运输市场的供求关系,旅游接待部门的预测和安排,对旅游交通运输进行统筹安排,均衡地组织运输。

(四) 合理运输的原则

为了有效地使用各种交通运输工具的运输能力,提高运输效率,交通运输法规对某些对流运输、过远运输、重复运输等作出了某些限定性规定。旅游交通运输部门应当根据这些规

定，合理编排线路，使用适当的运输工具，节省运力，提高经济效益。

第二节 旅游客运合同

一、旅游客运合同的成立

（一）客运合同的概念及主体

客运合同又称旅客运输合同，是承运人与旅客之间关于旅客运输权利义务的协议。旅游交通主要包括航空、铁路、公路、水运等四种基本交通方式。

旅客、托运人、收货人与承运人是旅游客运合同的主体，即运输合同的当事人。旅客、托运人、收货人是享有运送权利并支付运费的人。（员）旅客是乘坐交通工具旅行的自然人。（圆）收货人是托运人指定的直接领取货物的人。（猿）托运人是要求提供行李、包裹运输服务的人。（源）承运人是提供运输服务的当事人。

（二）客运合同成立的条件

《合同法》规定：“客运合同自承运人向旅客交付客票时成立，但当事人另有约定或者另有交易习惯的除外。”这是对客运合同成立的规定。

客运合同的订立一般是先由购票人向承运人支付票价，后由承运人发售给客票。购票人支付票价的行为为要约，发给客票的行为为承诺。因此，在一般情况下，自承运人向旅客交付客票或者旅客取得客票时起，双方的意思表示一致，客运合同即告成立。

“当事人另有约定或者另有交易习惯的”主要包括两种情形：一是在包租运输中，该客运合同一般自双方当事人合同签订时成立（并不需要承运人交付客票）；二是旅客先乘车（船）后补票，自旅客上车（船）时合同成立。此时当事人之间的合同形式为非书面的，其后旅客补票不过是将合同改为书面合同而已。

在客运合同的订立中，一般情况下，旅客一方提出坐车（飞机、船）要求的意思表示为要约，承运人同意运输的意思表示为承诺，但对于旅客的要约，承运人除有正当理由外，不得拒绝。如果承运人拒载，旅客可以依有关规定向有关部门投诉，有关部门应依有关规定对拒载的承运人给予处罚。

客运合同应当执行统一规定的票价。承运人收取的票价不得违反国家的规定。承运人对各种客票的价款应予公告，并按照公告的价目表收费，而不得加收其他费用。

二、旅游客运合同的主要形式

客运合同的形式主要有客票、行李票和包裹票。

（一）客票

客运合同的基本形式是以客票的方式体现的，它是旅客乘车、乘船、乘机旅行的有效凭

证，也是客运合同成立的初步证据。

客票包括火车票、汽车票、船票和机票等。

客票的内容

客票一般包括以下内容：（员）承运人的名称、地址，记名客票上还有旅客姓名。（圆）起运地（始发地）、目的地，有的还有中途经停地。（猿）车（船、飞机）班次号。（源）客票价款、编号。

客票的法律特征

客票具有以下法律特征：（员）客票具有有价证券的性质。客票不仅表明旅客乘运的班次、时间，而且还表明了旅客乘运的费用。（圆）客票具有旅游合同的性质。客票是旅客与承运人双方合同关系的证明。

（二）行李票、包裹票

旅客或者托运人运送行李和包裹，要与承运人签订行李、包裹运输合同。行李、包裹运输合同是指承运人与托运人、收货人之间明确行李和包裹运输权利义务关系的协议。行李、包裹运输合同的基本凭证是行李票、包裹票。

行李票、包裹票主要应当载明：旅客（托运人）、收货人、承运人名称及详细地址；发站（港）、到站（港）；货物名称；货物包装、标志、件数和重量（包括货物包装重量）；承运日期；声明价格；运到期限；运输费用；双方商定的其他事项。

第三节 航空运输法律制度

一、民用航空经营准则及禁运规定

（一）经营准则

根据《民用航空法》的规定，公共航空运输企业应当以保证飞行安全和航班正常，提供良好服务为准则，采取有效措施，提高运输服务质量。

公共航空运输企业应当教育和要求本企业职工严格履行职责，以文明礼貌、热情周到的服务态度，认真做好旅客和货物运输的各项服务工作；旅客运输航班延误的，应当在机场内及时通告有关情况。

（二）禁运规定

为了保证航空运输的安全，我国《民用航空法》对运输企业运送物品以及旅客航空运输携带行李、托运物品作出了以下明确规定：（员）不得运输法律、行政法规规定的禁运物品；（圆）禁止旅客随身携带法律、行政法规规定的禁运物品乘坐民用航空器；（猿）禁止以非危险品名托运危险品；（源）禁止旅客随身携带危险品乘坐民用航空器。除因执行公务并按照国家规定经过批准外，禁止旅客携带枪支、管制刀具乘坐民用航空器；（缘）禁止将危险品作为行李托运。

所谓禁运物品是指我国法律法规规定危害人民群众身体健康、社会公共秩序、社会经济秩序、社会道德水平的物品。禁运物品包括：毒品、黄色淫秽音像制品或书刊、反动宣传品、伪钞等。

所谓危险品是指对运输安全构成危险的易燃、易爆、剧毒、易腐蚀、易污染和放射性物品。

中国民用航空局 1985 年 9 月 21 日决定，从即日起禁止旅客随身携带打火机、火柴乘坐民航飞机。还规定从 1985 年 9 月 21 日起乘坐国内航班的旅客一律禁止随身携带液态物品。

二、航空承运人与旅客间的权利义务

旅游者购买机票，成为航空公司（又称承运人）的旅客，与航空公司建立起航空运输法律关系，享有和承担航空运输的权利与义务。

（一）航空承运人的权利义务

1. 航空承运人（下称承运人）的权利

（1）承运人有安全检查权。在旅客乘机前，公安部门和民航有权对旅客人身及其携带物品进行安全检查；对拒绝检查的乘客，民航可以拒绝运输。《民用航空法》规定，民航不得运输拒绝接受安全检查的旅客，也不得运输未经安全检查的行李，可依法处罚携带禁运品和危险品的旅客。

（2）承运人有查验机票权。民航可以查验客票，对无票或持无效票乘机的旅客，在始发地发现，可拒绝其乘机，在到达地发现，可加倍收取自始发地至到达地的票款。

（3）索赔权。对因旅客过错造成航空公司损失的，承运人可以要求旅客赔偿损失。

（4）减轻、免除赔偿责任权。承运人如能证明旅客死亡、受伤是不可抗力或旅客本人健康状况造成的，或者是由于旅客本人重大过失或故意行为造成的，可以减轻或免除航空公司责任。

2. 承运人的义务

（1）出具客票的义务。承运人运送旅客应当出具客票，客票应当包括出发地点、目的地地点、承运人名称、出票人名称、旅客姓名、航班号、舱位等级、离站时间、票价、运输说明事项等，客票是航空运输合同订立和运输合同条件的初步证据。

（2）保证飞行安全、航班正常的义务。《民用航空法》第 124 条规定，公共航空运输企业应当以保证飞机安全和航班正常，提供良好服务为准则，采取有效措施，提高运输服务质量。

（3）告知义务。航班延误或取消时，承运人应迅速及时地将航班延误或取消等信息通知旅客，做好解释工作。

（4）补救义务。航班延误或取消时，承运人应根据旅客要求，优先安排旅客乘坐后续航班或签转其他承运人的航班，或退票，并不得收取退票费。因承运人自身原因导致航班延误或取消，承运人应当向旅客提供餐食或住宿等服务。

（5）赔偿义务。《民用航空法》第 128 条规定，因发生在民用航空器上或者旅客上、下民用航空器过程中的事件，造成旅客人身伤亡的，承运人应当承担赔偿责任。

（二）旅客的权利义务

旅客的权利

（员）安全权。旅客在乘坐飞机时，其人身及携带物品、行李应得到安全保护，不受侵害。《民用航空法》第 75 条规定，公共航空运输企业应当以保证飞行安全和航班正常，提供良好服务为准则。

（圆）知情权。旅客有了解航班延误、取消、办理登机手续等信息的权利。《民用航空法》规定，旅客运输航班延误的，公共航空运输企业应当在机场内及时通告有关情况；《规则》规定，承运人规定的停止办理乘机手续的时间，应当以适当方式告知旅客。

（猿）选择权。旅客在航班延误、取消时，有选择乘坐后续航班、签转其他航班或退票的权利。因承运人原因造成旅客漏乘、误乘航班的，旅客有乘坐后续航班或退票的权利。

（源）索赔权。旅客对承运人造成其损失的，可要求承运人赔偿损失。《民用航空法》规定：因发生在民用航空器上或者在旅客上、下民用航空器过程中的事件，造成旅客人身伤亡的，承运人应当承担责任；但是，旅客人身伤亡完全是由于旅客本人的健康状况造成的，承运人不承担责任。因发生在民用航空器上或者在旅客上、下民用航空器过程中的事件，造成旅客随身携带的物品毁灭、遗失或者损坏的，承运人应当承担责任；因发生在航空运输期间的事件，造成旅客的托运行李毁灭、遗失、损坏的，承运人应当承担责任。旅客、行李或者货物在航空运输中因延误造成的损失，承运人应当承担责任。但是，承运人证明本人或者其受雇人、代理人为了避免损失的发生，已经采取一切必要措施或者不可能采取此种措施的，不承担责任。

旅客的义务

（员）按客票指定的日期和航班乘机。旅客应当在承运人规定时限内到达机场，凭客票及本人有效身份证件按时办理客票查验、托运行李、领取登机牌等乘机手续。

（圆）旅客应接受安全检查，不得携带危险品乘机。旅客乘坐飞机，不得随身携带或在行李中夹带枪支、弹药、管制刀具等法律、行政法规规定的禁运物品或者易燃、易爆、有毒、腐蚀性、放射性等危险物品。如旅客携带上述物品，一经查出，按有关规定严肃处理，情节严重的，追究其刑事责任。

（猿）在飞行中听从机组人员指挥、安排，配合机组人员维护机内公共秩序。

（源）看管好自己随身携带的物品。属于旅客自身原因造成物品丢失、损坏的，由旅客本人承担。

（缘）按规定办理行李托运手续，交纳有关费用，到达目的地后，按规定及时领取托运行李。

（远）由于旅客过错造成承运人或第三者损失，旅客应承担赔偿责任。

三、航空承运人违反义务情形及责任

（一）航班延误、取消的情形

航班是飞机按规定的航线、日期、时刻定期飞行，飞行应安全和正常。保证航班正常就

是保证航班按规定航线、规定时刻起飞、运行、停降，没有按规定时间起降飞行就是延误；航班取消就是停止此次航班飞行。航班延误、取消严重违背旅客乘飞机以求得“快速”之目的，打乱了旅客日程安排，不仅造成旅客来往飞机场等费用损失，还造成旅客不能按计划进行随后的经济活动，获得更大利益等。看似迟发几小时，实则损害大利益，航空承运人应当承担违约责任。航班延误、取消是常见的典型的违约行为，承运人对此应当承担的责任，在我国《合同法》、《民用航空法》没有规定，在《中国民用航空旅客、行李国内运输规则》中有明确规定。

《中国民用航空旅客、行李国内运输规则》（以下简称《规则》）规定：（员）由于机务维护、航班调配、商务、机修等原因造成航班在始发地延误或取消，承运人应当向旅客提供餐食或住宿等服务。（圆）由于天气、突发事件、空中管制、安检以及旅客等非承运人原因造成航班在始发地延误或取消，承运人应当协助旅客安排餐食和住宿，费用可由旅客自理。（猿）航班在经停地延误或取消，无论何种原因，承运人均应当负责向经停旅客提供膳宿服务。

《规则》对航班延误、取消所承担的责任是安排膳宿。安排膳宿往往小于旅客实际损失，经常招致旅客不满与投诉。中国民航总局针对不满与投诉，制定并于 2004 年 7 月 1 日起施行《民航总局对国内航空公司因自身原因造成航班延误给予旅客经济补偿的指导意见（试行）》。此意见要求航空公司根据航班延误 1 小时、1 小时以上的不同情况，给予旅客以现金、购票折扣等方式的经济补偿。

【典型案例分析】

2004 年 7 月 15 日，童某携妻子和女儿从机场准备搭乘某航空公司航班到云南旅游度假。原定于 7 点正起飞，但直到当日 7 点仍然没有收到此次航班的任何消息。童某和其他旅客询问机场工作人员，工作人员称没接到任何通知，不知道具体情况。童某和其他旅客要求机场提供午餐，机场方面称由于不可抗力晚点，没有提供午餐的义务，众旅客非常气愤。下午 8 点，机场广播由于安全原因该次航班晚点，15 时 30 分起飞。结果到 15 时 40 分，飞机才起飞飞往云南。童某一家人在从云南返回之后，要求航空公司对晚点作出说明，公开道歉，赔偿一家人在机场内就餐的 100 元及精神损害赔偿 1000 元。航空公司拒绝给予任何答复，无奈之下，童某向当地人民法院提起诉讼。

问：飞机晚点后，航空公司应当提供哪些服务？此案能给予精神损害赔偿吗？

分析：根据《民航法》第 124 条规定，“旅客、行李或者货物在航空运输中因延误造成的损失，承运人应当承担责任；但是承运人证明本人或者其受雇人、代理人为了避免损失的发生，已经采取一切必要措施或者不可能采取此种措施，不承担责任。”本案中，航空公司在飞机晚点发生后，基本上是放任不管、不闻不问，漠视旅客权益，已构成了对旅客童某的侵权。法院判决航空公司向原告公开道歉，并赔偿餐费 100 元。

根据 2004 年最高人民法院发布的《关于确定民事侵权精神损害赔偿责任若干问题的解释》第 8 条规定：“因侵权致人精神损害，但未造成严重后果，受害人请求赔偿精神损害的，一般不予支持，人民法院可以根据情形判令侵权人停止侵害、恢复名誉、消除影响、赔礼道歉。”本案中，飞机晚点会对童某的旅游心情带来一定影响，有一定的精神损害，但并未造成严重后果，故法院只判令航空公司给予公开道歉，而驳回了童某关于精神损害赔偿的

请求。

（二）飞机剧烈颠簸致人伤亡的情形

飞机高空飞行产生剧烈颠簸，导致旅客极端不适应，甚至受伤、死亡，或者剧烈颠簸使摆放不牢物品落下，砸伤乘客。

【典型案例分析】

沈阳李大妈身体一向很好，喜欢旅游。她在 2014 年 10 月随旅游团乘飞机去桂林旅游，飞机在飞行中突然发生剧烈颠簸，李大妈顿时感到气短、胸闷，摔倒在机舱里，不省人事。虽然医务人员抢救，但她是突发性心脏病，病情急，抢救无效而死亡。李大妈女儿要求航空公司赔偿，航空公司是否有赔偿责任？如果有赔偿责任，最高额可赔偿多少？

分析：（员）航空公司承担赔偿责任的关键在于航空公司对李大妈之死是有条件承担责任还是无条件承担责任的法律规定。如果法律规定无条件承担责任，则航空公司应赔偿。如果是有条件，符合规定条件就赔偿，不符合规定条件就不赔偿。我国航空法规定的人身伤亡赔偿是旅客自身原因之外的无条件赔偿。根据《民用航空法》第 124 条规定，因发生在民用航空器上或者在旅客上、下民用航空器过程中的事件，造成旅客人身伤亡的，承运人应当承担责任；但是旅客的人身伤亡完全是由于旅客本人的健康状况造成的，承运人不承担责任。

（圆）本案中，李大妈平时身体很好，没有发病症状，以健康的身体参加旅游，其突发心脏病是飞机剧烈颠簸所致。如果没有剧烈颠簸，李大妈是不会死亡的。剧烈颠簸是李大妈死亡的直接原因，航空公司应承担赔偿责任。

（猿）根据中国民用航空总局颁布的《国内航空运输承运人赔偿责任限额规定》的规定，李大妈的女儿最高可以提出 40 万元人民币赔偿请求。

（三）填错机票的情形

由于机票为记名式客票，乘机时机票名字应当与身份证上内容一致，国际机票还有更详细的规范要求。填错机票情形常常有填错姓名、身份证号码、航班号、起飞时间、经停地或者填错航空公司等。

（四）航空承运人责任的减免

《民用航空法》第 124 条规定：“在旅客、行李运输中，经承运人证明，损失是由索赔人的过错造成或促成的，应当根据造成或者促成此种损失的过错程度，相应免除或者减轻承运人的责任。旅客以外的其他人就旅客死亡或者受伤提出赔偿请求时，经承运人证明，死亡或者受伤是旅客本人的过错造成或促成的，同样应当根据造成或者促成此种损失的过错程度，相应免除或者减轻承运人的责任。”

所谓过错是指行为人的故意或过失的作为或者不作为。例如旅客在托运行李时有声明易碎物品的义务而没有声明。

四、旅客违反义务的情形及责任

（一）旅客误机、漏乘、错乘的情形

误机是旅客未按规定时间办妥乘机手续或因旅行证件不符合规定而未能乘机。现实中误机的原因往往是交通堵塞没有按时赶到机场或导游错误通知游客乘机时间等；漏乘是在航班始发站办理乘机手续后或在经停站过站时未搭乘上指定的航班；错乘是乘客乘坐了不是客票上列明的航班。旅客误机、漏乘，可到乘机机场或原购票地点办理改乘航班，退票手续。承运人可以收取适当误机费，但团体旅客误机，客票作废，票款不退；旅客错乘飞机，承运人应安排错乘乘客搭乘最早的航班飞往旅客客票上的目的地，票款不退不补。

（二）旅客携带违禁品登机的情形

飞机的安全要求比火车、汽车严格，禁止携带物品比《合同法》规定多。如《中国民用航空旅客、行李国际运输规则》第 33 条规定“属于古董或纪念品剑刀及类似物品，只能作为托运行李运输并符合有关规定”。如《中国民用航空安全检查规则》禁止旅客随身携带可以用于危害航空安全的菜刀、大剪刀、大水果刀、剃刀等生活用刀，手术刀、屠宰刀、雕刻刀等专业刀具，文艺单位表演用的刀、矛、剑、戟等，以及斧、凿、锤、锥、加重或有尖钉的手杖、铁头登山杖和其他可用来危害航空安全的锐器、钝器。

（三）旅客不听从机组人员指挥安排的情形

旅客不听从机组人员指挥安排，造成航空公司或第三者损害的，应承担赔偿责任，造成自己损失的，责任自负。如旅客不系安全带，碰伤自己；接听手机，干扰航空信号；物品摆放不牢，砸伤乘客等，都应依过错程度承担相应责任。

总之，无论作为散客乘飞机旅游，还是团队客包机旅游，旅客与航空公司都形成航空运输法律关系，双方依法依约享有权利与义务，承担违反义务的相应责任。

第四节 铁路运输法律制度

铁路是我国的经济大动脉，在各种交通运输工具中占有重要地位。近年来，随着旅游业的不断发展，铁路交通为适应客运市场的需求，满足旅游消费者的不同需求，不断开发出新的产品项目，如旅游专列、城际列车、假日列车等，为旅游业的发展起到了巨大的推动作用。

一、铁路交通运输法规规定

在我国，铁路运输管理法律、规章主要有 1997 年 9 月 25 日第七届全国人民代表大会

常务委员会第十五次会议通过，于 1978 年 9 月 1 日施行的《中华人民共和国铁路法》（以下简称《铁路法》）；1990 年 8 月 1 日铁道部发布的《铁路旅客运输损害赔偿规定》（以下简称《规定》）；1997 年 10 月 1 日铁道部发布的《铁路旅客运输规程》（以下简称《规程》）等。

（一）旅客乘车规定

1. 旅客客票规定

（1）持有有效客票乘车。所谓“有效车票”是指铁路车站出售的，有规定的乘车期限、上下车站和票面指定的乘车车次的车票。

（2）儿童优惠票。承运人一般不接受儿童单独旅行（乘火车上学的学生和承运人同意在旅途中监护的除外）。随同成人旅行、身高 1.1 米～1.4 米的儿童，享受半价客票、加快票和空调票。每一成人旅客可免费携带一名身高不足 1.1 米的儿童，超过一名时，超过的人数应购买儿童票。

（3）学生票、伤残军人票半价。学生家庭居住地和学校不在同一城市时，凭学生证（小学生凭书面证明）每年可享受四次家庭至就读学校（实习地点）之间半价硬座客票、加快票和空调票。新生凭录取通知书、毕业生凭学校书面证明可买一次学生票。伤残军人凭“革命伤残军人证”或“人民警察伤残抚恤证”可享受半价的软座、硬座客票和附加票。

（4）站台票当日使用有效。到站台上迎送旅客的人员应当购买站台票。站台票当日使用一次有效。

（5）团体票优先安排。10 人以上乘车日期、车次、到站、座别相同的旅客可作为团体旅客，承运人应优先安排。

（6）退票规定。旅客要求退票时，按下列规定办理，核收退票费：在发站开车前，特殊情况也可以在开车后 2 小时以内，退还全部票价。团体旅客必须在开车前 48 小时以前办理。旅客开始旅行后不能退票。但如因伤、病不能继续旅行时，经证实，可退还已收票价与已乘区间票价的差额。

2. 旅客携带物品和运输物品规定

（1）旅客携带物品的规定

按照有关法律法规规定，旅客携带物品由自己负责看管。每人免费携带物品重量和体积是：儿童（包括免票儿童）每人 10 公斤，外交人员每人 15 公斤，其他旅客每人 20 公斤。每件物品外部尺寸长、宽、高之和不得超过 160 厘米，杆状物不得超过 200 厘米，重量不超过 5 公斤。

旅客不得带入车厢内的物品有：国家禁止或限制运输的物品；法律、法规和规章中规定的危险品、弹药和承运人不能判明性质的化工产品；动物及妨碍公共卫生的物品；能够损坏或污染车辆的物品；规格或重量超过规定的物品。

（2）旅客不能按包裹运输的物品

按照法律法规规定。以下物品不能按包裹运输：尸体、尸骨、骨灰、灵柩及易于污染、损坏车辆的物品；蛇、猛兽和每头超过 5 公斤的活动物；国务院铁路主管部门颁发的有关危险品管理规定中规定的危险品、弹药以及承运人不明性质的化工产品；国家禁止运输的物品和不适于装入行李车的物品。

（二）铁路旅客运输损害赔偿的规定

（员）承运人对承运货物、包裹、行李造成损害的赔偿

（员）铁路运输企业应当按照合同约定或者国务院铁路主管部门规定的期限，将货物、包裹、行李运送到目的站，逾期运到的，铁路运输企业应当支付违约金。

铁路运输企业逾期 7 天仍未将货物、包裹、行李交付收货人或旅客的，托运人或者旅客有权按货物、包裹、行李灭失向铁路运输企业要求赔偿。

（圆）铁路运输企业应当对承运的货物、包裹、行李自接受承运时起到交付日止发生的灭失、短少、变质、污染或损坏，承担赔偿责任。

托运人或者旅客根据自愿申请办理保价运输的，按照实际损失赔偿，但最高不超过保价额。

未按照保价运输承运的，按照实际损失赔偿，但最高不超过国务院铁路主管部门规定的赔偿限额；如果损失是由于铁路运输企业故意或重大过失造成的，不适用赔偿限额的规定，按照实际损失赔偿。

托运人或者旅客根据自愿原则可以向保险公司办理货物运输保险。保险公司可按照保险合同的约定承担赔偿责任。

托运人或者旅客根据自愿原则，决定是否办理保价运输或货物运输保险，但铁路运输企业和保险公司不得以任何方式强迫托运人或旅客办理保价运输或货物运输保险。

在实践中，旅客或托运人在办理行李、货物运输时，一般会根据行李、货物的贵重程度，决定是否办理保价运输和货物运输保险。

（猿）承运人对旅客运输损害赔偿的规定

为了明确铁路运输企业对旅客的赔偿并维护旅客的合法权益，铁道部经国务院批准，发布了《铁路旅客运输损害赔偿规定》，其主要内容如下：

（员）适用范围

该规定适用于铁路运输企业对在中华人民共和国境内的铁路旅客运输中发生的旅客人身伤亡及其自带行李损失的赔偿。《规定》中所称“铁路旅客运输中”是指自旅客经检票进站至到达行程终点出站时止。所称“旅客”是指持有效乘车凭证乘车的人员以及按照国务院铁路主管部门有关规定免费乘车的儿童。经铁路运输企业同意，根据铁路货物运输合同，随车护送货物的人，视为旅客。

（圆）限额赔偿的规定

依照上述规定，铁路运输企业应当承担赔偿责任的，对每位旅客人身伤亡的赔偿责任限额为人民币 8 万元，自带行李损失的赔偿责任限额为人民币 2000 元。

尽管对铁路运输企业的赔偿做了最高限额。但根据《铁路法》的规定，如果损失是由于铁路运输企业的故意或重大过失造成的，不适用于赔偿限额的规定，按照实际损失赔偿。

如果承运人证明事故是由于承运人和旅客或托运人的共同过错造成的，应依据当事人过错的大小分别承担责任。

铁路运输企业和旅客可以书面约定高于上述规定的赔偿责任限额。此外，铁路运输企业依照本规定给付赔偿金，不影响旅客按照国家有关铁路旅客意外伤害强制保险规定获取保险金。

（猿）索赔时效

旅客或者其继承人向铁路运输企业要求赔偿的请求，应当自事故发生之日起 1 年内提

出，铁路运输企业应当自接到赔偿请求之日起 30 日内答复。

二、铁路承运人与旅客间的权利义务

旅游者购买火车票后，成为铁路运输部门（又称铁路承运人）的旅客，与铁路运输部门建立起铁路运输法律关系，双方依法享有和履行铁路运输的权利与义务。

（一）铁路运输部门（下称承运人）的权利义务

1. 承运人的权利

（员）承运人有依照规定收取运输费用的权利。《铁路法》第 57 条规定，对无票乘车或者持失效车票乘车的，应当补收票款，并按照规定加收票款；拒不交付的，铁路运输企业可以责令下车。《铁路法》第 58 条规定，托运人因申报不实而少交的运费和其他费用应当补交，铁路运输企业按照国务院铁路主管部门的规定加收运费和其他费用。

（圆）承运人有权要求旅客遵守国家法令和保证铁路运输安全。《铁路法》第 59 条规定，禁止旅客携带危险品进站上车；铁路公安人员和国务院铁路主管部门规定的铁路职工，有权对旅客携带的物品进行运输安全检查。《铁路法》第 60 条规定，在车站和旅客列车内，发生法律规定需要检疫的传染病时，由铁路卫生检疫机构进行检疫；对在列车内寻衅滋事、扰乱公共秩序、危害旅客人身、财产安全的，铁路职工有权制止，铁路公安人员可以予以拘留。

（猿）承运人有索赔权。承运人对损害他人利益和铁路设备、设施的行为有权制止，消除危险和要求赔偿；因旅客、托运人或者收货人的责任给铁路运输企业造成财产损失的，由旅客、托运人或者收货人承担赔偿责任。

2. 承运人的义务

（员）保证旅客运输安全正点。安全正点是运输企业应按照车票载明的车次、时间等要求将旅客安全、准点送达目的地，不能误点或取消车次。

（圆）采取有效措施做好旅客运输服务工作。列车员对旅客要文明礼貌，热情周到，保持车站和车厢内的清洁卫生，提供饮用开水，做好列车上的饮食供应工作，为旅客提供良好的旅行环境和服务设施，不断提高服务质量。

（猿）对旅客伤害和行李损失的赔偿义务。《铁路法》第 61 条规定，因铁路行车事故及其他铁路运营事故造成人身伤亡的，铁路运输企业应当承担赔偿责任。

（二）旅客的权利义务

1. 旅客的权利

（员）依照车票票面记载内容乘车。车票是旅客运输合同的基本凭证，车票票面记载的上车车站、车次、乘车期限等内容是合同的内容，是旅客的权利。旅客对承运人未能按车票载明的日期、车次、条件安排乘车时，如火车晚点或取消，软卧安排硬卧等，有权要求承运人退还全部票款或安排改乘到达相同目的站的其他列车。

（圆）要求承运人提供与车票等级相适应的服务并保障其旅行安全。火车票等级有软卧、硬卧、软座、硬座，车厢有空调和普通，车速有特快、普快等，不同等级有不同条件和标准。旅客有权要求承运人提供相应服务，达到旅途舒适。

(猿) 索赔权。旅客对承运人造成其身体伤害或物品损失的, 有权要求承运人赔偿损失; 旅客对承运人造成的行李逾期到达、丢失或损毁的, 有权要求承运人赔偿损失。

■ 旅客的义务

(员) 持票乘车。旅客必须购买车票乘车, 无票乘车或持无效车票乘车, 应当补票, 并交付按规定加收的票款。

(圆) 遵守铁路法律法规。旅客应当遵守铁路法、铁路运输规章制度, 听从铁路车站、列车工作人员的引导, 按照车站的引导标志进、出站; 应接受铁路工作人员的安全检查、查验车票、检查行李、货物等行为。

(猿) 爱护铁路设备设施, 维护公共秩序和运输安全; 及时领取托运行李。

(源) 托运行李的旅客应当及时领取行李, 逾期领取的, 按规定交付保管费。

承运人与旅客的权利与义务是《铁路法》、《铁路旅客运输规程》等铁路法律法规规定的, 是法定权利义务, 是承运人与旅客确定铁路旅客运输合同的基本内容, 是各方可行使的基本权利与应履行的基本义务。任何一方损害对方权利, 或不履行应尽义务, 都是违法行为, 都应承担相应责任。

三、承运人违反义务的行为及责任

承运人是与旅客或托运人签有运输合同的企业。铁路车站、列车及与运营有关人员即车站工作人员、列车员等, 在执行职务中的行为代表承运人, 他们都视为承运人, 他们违反法律规定的行为是承运人违反义务行为。

(一) 铁路运输实践中, 承运人违反义务的行为

■ 火车晚点

火车晚点是旅客运输中常见现象, 尤其在节假日, 旅游旺季, 更是司空见惯。但火车晚点是承运人没有按照约定时间运送旅客的违约行为, 承运人应当承担按照旅客要求, 退还全部票款或者安排改乘到达相同目的站的其他列车的责任。

■ 承运人未尽保护之责, 造成旅客伤害和携带物品损坏丢失

承运人有保证旅客和货物运输安全的严格责任。旅客在旅行过程中除非因不可抗力或自身原因造成伤害、自带物品损失之外, 无论是承运人自身过错, 还是第三人过错造成旅客乘坐火车时的身体伤害、自带物品损坏丢失等损失, 承运人都应当承担赔偿责任。

■ 承运人未提供良好的旅行环境和服务设施的行为

旅客有权要求承运人提供与车票等级相适应的服务, 承运人有为旅客提供良好的旅行环境和服务设施的义务。但在现实中, 列车车厢经常出现冬天暖气不热, 夏天电扇不转或不经常转, 空调列车的空调出故障或温度过低、过热, 卧铺床单枕头不干净, 开水不开或供应不及时等, 损害旅客的旅行权益, 承运人应承担责任。

(二) 承运人免除或减轻责任的情形

因不可抗力造成旅客人身伤亡和自带行李损失的, 铁路运输企业不承担赔偿责任。

旅客自身原因造成人身伤亡和自带行李损失的, 铁路运输企业不承担赔偿责任。

四、旅客违反义务的行为及责任

铁路旅客运输实际中，旅客违反义务行为有：

（一）旅客无票或持失效车票乘车

旅客有支付运输费用，持有效客票乘车义务，那些不买票乘车，或者买普通车客票乘坐快速车，不按车票规定时间、车次乘车，持过期车票乘车的人，均属持无效车票乘车，应按铁路规定补交票款和接受经济处罚。

（二）旅客故意或过失伤害其他旅客或损坏他人物品

旅客为争占座位，为补卧铺，为放物品，或人多拥挤时碰撞引发争吵，激怒伤人，或往窗外乱丢瓶子、废物砸伤后一车厢乘客。旅客故意或过失伤害他人、损坏他人物品应承担侵权责任损害赔偿等。

第五节 公路运输法律制度

公路运输是经公路将旅客或货物从一地运送另一地，以完成旅客或货物位移的陆路运输方式。公路运输价格较低，车的档次多，线路多，能满足旅客多层次要求，是短、中途旅游的主要运输方式，是景区与机场、火车站相连接的运输方式。随着近些年高速公路发展，豪华客运车辆不断增多，公路客运安全性、舒适性、快捷性不断增强，公路旅游运输逐步成为广泛选择的方式。公路运输按运输对象分为公路货物运输和公路旅客运输，公路旅客运输又以营业方式分为班车客运、旅游客运、出租车客运和包车客运，旅游客运有豪华中巴旅游、包车旅游、自驾车旅游。我国关于公路运输的法律法规主要有《中华人民共和国道路运输条例》（2004年7月1日起施行）、《汽车旅客运输规则》（1985年10月1日起施行）、《汽车货物运输规则》（1992年1月1日起施行）、《中华人民共和国道路交通安全法》（2004年5月1日起施行）。

一、公路承运人与旅客之间的权利义务

旅游者购买公路客票后，成为公路运输部门（又称公路承运人）的旅客，与公路运输部门建立公路运输法律关系，双方依法享有和履行公路旅客运输权利与义务。客运承运人与旅客间的权利义务主要由《道路运输条例》和《汽车旅客运输规则》确定。

（一）客运承运人（下称承运人）的权利与义务

承运人的权利

- （员）承运人有权收取运输费用，有权要求乘客买票，持有效客票乘车。
- （圆）承运人有权禁止旅客携带国家规定的危险物品及其他禁止携带物品乘车。

(猿) 承运人有不赔偿乘客一定条件下物品损失的权利。运营者在旅客运输过程中,有权对被有关部门查获处理的乘客物品,对行包包装完整无异,而内部缺损、变质的物品,旅客自行看管的物品的非经营者责任造成的损失,对不可抗力造成的乘客物品损失,可不予赔偿。

(源) 承运人有权要求损坏车站设备和设施的乘客按实际损失赔偿。

■ 承运人的义务

(员) 承运人应当为旅客提供良好的乘车环境,保持车辆整洁卫生,并采取必要措施防止在运输过程中对旅客人身、财产安全的侵害。

(圆) 班线承运人应当向公众连续提供运输服务,不得擅自暂停、终止或者转让班线运输,不得强迫旅客乘车、甩客、敲诈旅客,不得擅自更换运输车辆。

(猿) 从事包车客运的承运人应当按照约定的起始地、目的地和线路运输,从事旅游客运的承运人应当在旅游区域按照旅游线路运输。

(源) 对旅客误乘、漏乘的赔偿义务。车站在发售客票中填错发车的日期、班次、开车时间,检票、发车、填写路单失误造成旅客误乘、漏乘的,车站应承担责任;车站不按时检票或不及时接车造成班车晚点运行的,车站在保管、装卸、交接过程中造成旅客寄存物品和托运行包损坏、丢失或错运的,车站应当承担责任。

(缘) 承运人应保证客车安全和驾驶员安全驾驶。承运人应当按计划或合同提供安全完好车辆,因客车技术状况或装备问题,因驾驶员违章行驶或操作造成人身伤害及行包损坏丢失的,因驾驶员擅自改变运行计划,如提前开车,绕道行驶或越站,造成旅客漏乘及直接经济损失的,承运人须承担责任。

(二) 旅客的权利与义务

■ 旅客的权利

(员) 安全权。旅客在公路客运旅行或旅游过程中,有权要求客运经营者提供符合安全标准的车辆,提供技术熟练的合格司机,要求司机安全驾驶,避让危险车辆和危险路段,有权要求客运经营者保障其人身不受他人非法伤害,所带物品不受抢劫、盗窃、破坏等。

(圆) 要求承运人履行义务的权利。旅客与承运人在购买车票时,就确定了公路客运的车辆标准(普通型或豪华型)、行车线路、行车时间,在旅游包车中对标准线路更有细致规定。旅客有权要求承运人按约定提供,不得更换车辆或晚派车辆、改道行驶、晚点运行等。

(猿) 求偿权。因承运人原因造成旅客人身伤亡或物品损坏丢失的,旅客有权要求承运人赔偿损失。

■ 旅客的义务

(员) 旅客或包车方应当向承运人支付运输费用。

(圆) 旅客应接受承运方的安全检查和提醒,保证行车安全。旅客自身原因造成自身损失,自己承担。如自理行包和随身携带物品丢失、损坏的,客车中途停靠时,不按时上车造成漏乘错乘的,旅客自己承担责任。

(猿) 赔偿他人损失的义务。旅客给其他乘客造成人身和财产损害的,应赔偿他人损失。如旅客醉酒呕吐污染他人衣物、带恶性传染病乘车造成其他乘客致病、损坏客车设施、设备,打伤同车乘客,损坏他人物品等行为造成损失的,均应赔偿。

二、承运人违反义务的行为及责任

承运人是提供运输车辆和运输服务的人员，他们可能是公司，也可能是有旅游运营证的单位或个体车主。无论是单位或个人，都应履行承运人的义务。

现实中，承运人违反义务的行为有：

第一，交通肇事，损害旅客人身及财产。交通肇事、车毁人亡、车伤人伤是公路客运常见之事，是旅客最担忧和关注之事，是旅游安全事故中占比例最大的事故。造成车祸的原因有司机疲劳驾驶、违章驾驶、超速驾驶、开赌气车、汽车带故障运行等。这些故意或过失造成的车祸都是承运人违反安全运输旅客义务的行为，应承担赔偿旅客或游客损失的责任。对情节严重，符合行政处罚规定的，应给予行政处罚，对达到犯罪程度的，应给予刑事处罚。

【典型案例分析】

2014年 8月 25日，马某参加广东省中国青年旅行社“欢腾假期旅游”。8月 26日，马某乘坐某商务旅游公司的旅行车一车行驶途中，向道路左侧驶离路面，滑进路旁水沟，造成马某等乘客受伤，车辆损坏：交通队确认事故原因是司机牛某在遇雨天路面潮湿的情况下盲目超速行驶且采取措施不当，牛某对此事故负全部责任，马某等乘客无责任，马某所受之伤经法医鉴定为伤残十级，马某交付治疗费 18000元，误工费 15000元，护理费 15000元，共计 48000元。马某于 2014年 9月 10日向市中级人民法院提起诉讼，要求广东省中国青年旅行社、某商务旅游公司、司机牛某承担此次事故给其造成的损失，请求法院判令被告赔偿马某经济损失及精神安抚费 20000元，三被告是否都应承担赔偿责任？

分析：(员) 司机牛某是事故责任人，应承担赔偿责任：马某乘坐商务旅游公司旅行车旅游，与商务公司确立运输合同关系，承运人有安全运送旅客的义务，根据《合同法》第 309条规定：“承运人应当对运输过程中旅客的伤亡承担损害赔偿责任，但伤亡是旅客自身健康原因造成的或者承运人证明伤亡是旅客故意、重大过失造成的除外”，本案中，旅客马某身体健康，没有不遵守安全规定之过错，而作为承运人代表的司机牛某，在驾车过程中，盲目超速行驶，且措施不当，造成马某十级伤残，没有尽到保护旅客安全义务，是造成马某伤残的直接责任人，应当承担赔偿责任。

(圆) 作为承运人的某商务旅游公司应当承担赔偿责任。某商务旅游公司是运送马某旅游的承运人，有保证旅客安全义务，根据交通部制定的《汽车旅客运输规则》第 24条规定“因驾驶员违章行驶或操作造成人身伤害及行包损失或丢失的，营运方应承担赔偿责任”之规定，作为营运方的车主某商务旅游公司应承担马某伤残的赔偿责任。

(猿) 广东省中国青年旅行社没有违约行为，不承担赔偿责任。广东省中国青年旅行社虽然是旅游活动的组织者，与马某有旅游合同关系，有为旅游者提供符合保障旅游者人身、财物安全要求的义务。本案中，商务旅游公司是依法成立的旅游服务公司，广东省中国青年旅行社安排马某乘坐依法成立的商务旅游公司的合格旅游车，已履行其提供保障安全运输服务之义务，无违约行为，马某的伤残是牛某过错造成的，旅行社无需承担责任。

(源) 马某的治疗费、误工费、护理费损失 48000元，符合法律规定，应当给予赔偿；应得到与损害程度相适应的精神损害抚慰金。

第二，汽车晚点、旅客漏乘。汽车晚点就是承运人没有按照规定时间在始发站、中途站发车，准时到达终点。漏乘是乘客没有登上规定的车次。汽车晚点，承运人有告知乘客晚点原因、变更的发车时间、终到时间的义务。因承运人的原因造成旅客漏乘的行为，与汽车晚点一样，都是违反义务的行为，承运人应当承担赔偿责任。

第三，承运人未尽安全保护义务，使旅客被他人打伤、物品被偷，司机超速驾驶颠伤乘客、颠坏物品等行为

第四，承运人强迫旅客的抢客、甩客、擅自更改车辆，以低档冒充高档车，或者取消运输，擅自改变旅游行车线路等行为。

承运人的上述行为都是违反义务行为，应承担赔偿责任。

三、旅客违反义务的行为及责任

旅客在旅行过程中，不遵守法律，违反应尽义务的，应承担民事责任、行政责任以至刑事责任。旅客违反义务的行为有：

（一）旅客在小件物品或行包中藏匿危险品或其他禁运物品上车

旅客藏匿危险品或其他违禁品上车，未造成危害和损失的，由承运人没收其携带的全部危险品和禁运物品并视情节轻重处以 200 元以下罚款；已造成危害和损失的，除承担治安行政处罚、刑事责任外，应赔偿全部经济损失。

（二）旅客过错伤害其他乘客及物品，应当承担赔偿责任

旅客间因争座位，因醉酒、泄愤等原因，争吵打斗，伤害其他乘客，损坏他人物品，损坏车站、客车设备设施造成损失的，旅客应赔偿受害人实际损失。

（三）旅客无票乘车，在中途停靠站不按时上车漏乘、误乘

旅客无票乘车，应补交从上车站至到达站全部客票价款，并处以 5 元以上罚款；旅客自身原因漏乘、误乘，自负责任。

【本章小结】

本章主要介绍了旅游交通运输法律制度的相关内容，其中，航空运输、铁路运输和公路运输是交通运输的主要形式。重点阐述了航空运输、铁路运输和公路运输中，承运人和旅客之间的权利义务关系、违约责任、赔偿方式和赔偿限额。

【练习题】

一、简答题

1. 旅游运输合同的形式有哪些？

2. 民用航空运输的禁运规定有哪些？

3. 航空承运人违反义务的情形有哪些？

4. 在各种旅客运输中，承运人免除或减轻责任的情形有哪些？

续在铁路旅客运输中，旅客的权利有哪些？

二、案例实战题

2007年9月12日，北京某报记者欲乘坐深圳航空公司原航班从北京赴浙江黄岩采访，航班起飞时间为12时15分。当乘客在首都机场一楼15号登机口登机之际，机场广播突然通知，飞往黄岩、深圳的原航班，因机械故障暂时不能起飞，请乘客在休息室里休息等候。等到13时，广播通知，原航班因机器故障被取消。航班被取消后，绝大多数乘客被安排到离机场十多公里外的一家饭店，有少数乘客要求退票，改乘其他航空公司的航班。但机场不给办理退票手续，并告知，机票从哪购买的就到哪儿退票。一位天津乘客激愤地说：“我的飞机票是在天津买的，难道还要回天津去退票？”记者因航班延误，取消去黄岩采访计划，因午夜民航班车停开，只好乘出租车回家。

问：此案例中，机场有哪些违约行为？乘客应依法维护哪些权益？

游客宋某等利用假日到龙门石窟旅游。单位来电催其速回，于是他到粤县长途汽车站购买了回晕市的车票（100元）。候车大厅上的开车时间表写明开车时间为下午1点，宋某等到1点15分时被告知，从酝市发往晕市的长途车在粤县的前一站出了故障，何时到粤县无法预料。宋某等到1点30分，车站人员仍不能确定具体时间，宋某便在车站附近小吃部吃饭。1点45分，宋某吃完饭后回到候车室，得知发往晕市的长途汽车已于15分钟前出发。宋某去找站方交涉，站方答复，因为当天已无发往晕市的车，乘客可以退票，但收退票手续费。宋某因单位要求其当晚到晕市，遂退票后乘出租车于当夜返回晕市，花出租车费100元。事后，宋某要求该汽车站赔偿其出租车费100元。

问：汽车站应否赔偿宋某出租车费？

第八章

摇摇 旅游市场管理法律制度

课前准备

【课前导读】

随着经济的腾飞和旅游业的快速发展，我国旅游市场越来越成熟，但在整个旅游活动中暴露出来的问题也越突出。为进一步加强旅游市场的监督管理，规范旅游市场行为，提高旅游经营者的竞争能力，维护旅游消费者合法权益和旅游市场秩序，我国先后颁布了《中华人民共和国消费者权益保护法》、《中华人民共和国反不正当竞争法》和《中华人民共和国食品卫生法》等一系列法律法规，来促进我国旅游业健康、持续发展。

【学习目标】

- 了解旅游消费者的含义；
- 明确消费者权益保护法的含义和基本原则；
- 掌握消费者享有的权利和经营者应履行的义务；
- 掌握不正当竞争行为的种类以及实施不正当竞争行为应承担的法律后果；
- 掌握对食品卫生中毒的处理方式以及食品卫生监督管理制度。

【重点与难点】

旅游消费者、不正当竞争、食品以及食品卫生的概念；消费者的权利；经营者的义务；侵害消费者合法权益应承担的法律责任；不正当竞争行为的种类；不正当竞争行为监督检查部门的职权；实施不正当竞争行为应承担的法律责任；食物中毒的处理；对食品生产企业和生产经营人员的管理。

学习内容

第一节 消费者权益保护法律制度

一、消费者权益保护法

(一) 消费者和旅游消费者

1. 消费者的概念和特征

消费者一般有狭义和广义两种解释。狭义上是指以个人消费为目的而购买或使用商品和接受服务的个体社会成员。广义上的消费者,从内容上看,它既包括生活消费又包括工业生产消费;从消费主体上说,它既包括个体、公众又包括社团、法人。一般来说,作为权利主体的法律意义上的消费者指狭义上的消费者。《中华人民共和国消费者权益保护法》第 1 条规定:“消费者为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务,其权益受本法保护。”因此,该法所称消费者应是指为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务的人。

消费者具有以下法律特征:(员)消费特指生活消费;(圆)消费的客体是商品和服务;(猿)消费的方式包括购买、使用商品和接受服务;(源)消费者的消费客体提供者是经营者;(缘)消费的主体包括公民个人和进行生活消费的单位。

2. 旅游消费者

旅游消费者就是旅游者,旅游活动中的重要主体,旅游消费者的法律本质应当是一名消费者。旅游消费者是为了满足自己较高层次的精神生活消费的需求,以更好地满足其发展与享有的消费需求,所进行的从旅游市场购买、使用旅游商品和接受旅游服务,实现其旅游目的的自然人。

(二) 消费者权益保护法的概念及调整对象

1994年10月31日第八届全国人大常委会第四次会议通过了《中华人民共和国消费者权益保护法》,该法于1995年1月1日起实施。这是我国第一部以保护消费者权益为核心,对消费领域的经济关系进行全面调整的法律。

消费者权益保护法,是调整消费者为生活消费需要而购买、使用商品或者接受服务过程中,与经营者、国家机关、其他社会组织发生的权益保护关系的法律规范的总称。

消费者权益保护法的调整对象有:(员)消费者与经营者之间的商品交换关系;(圆)国家机关、其他社会组织与经营者之间的监督管理和被监督管理关系;(猿)国家机关、其他社会组织与消费者之间的保护与被保护关系。

(三) 消费者权益保护法的基本原则

1. 经营者与消费者交易的基本原则

经营者与消费者之间进行交易应遵循的基本原则，既是对经营者行为的原则规范，也是对市场交易基本规律的抽象和概括。根据《消费者权益保护法》第 9 条规定，该基本原则的内容是：

(员) 自愿原则，指经营者与消费者进行交易时，要尊重消费者的意愿。如旅行社在旅游接待规格、旅游线路安排、旅游时间安排等方面，都应充分尊重旅游者的意愿，不可主观臆断，也不能强行安排。

(圆) 平等原则，指交易双方法律地位平等，不得恃强凌弱。法律地位平等并不意味着权益与义务均衡。如旅游企业、旅游从业人员与旅游者法律地位平等，但旅游企业、旅游从业人员在客观上处于组织者、主导者的优势地位，因而《消费者权益保护法》对经营者强调的是义务的履行，一旦交易成功，则应无条件履行义务。对一些无法预料，无法避免的自然灾害，则应免除责任。

(猿) 公平原则，指交易双方按照等价交换的原则进行交易，反对牟取暴利，也反对低价进行不正当竞争。在旅游活动中，既反对组织暴利团，也反对组织零团费、负团费。

(源) 诚实信用原则，指交易双方在交易中应友好合作，实事求是，恪守信用。旅游活动中诚信原则要求不搞虚假宣传，不欺骗旅游者，要做到“一诺千金”。

■ 国家保护消费者合法权益不受侵犯的原则

国家保护消费者合法权益不受侵犯的原则，是《消费者权益保护法》的最核心原则。其内容是：(员) 国家对消费者的合法权益不受侵犯负有法定义务；(圆) 消费者要依法行使权利；(猿) 国家采取措施，保障消费者依法行使权利。如各级旅游管理部门代表国家履行维护旅游者合法权益的义务。

■ 全社会共同保护消费者合法权益的原则

维护消费者合法权益，最具强制性莫过于国家手段，国家负有无可替代的维权责任，但与此同时，国家鼓励、支持一切组织和个人对损害消费者合法权益的行为进行监督；鼓励、支持大众传媒做好维护消费者合法权益的宣传，对损害消费者合法权益的行为进行舆论监督。

二、消费者的权利和经营者的义务

(一) 消费者的权利

消费者的权利，是指消费者依法享有作出一定的行为或者不作有一定行为，或者要求他人作出一定的行为或者不作一定行为的一种资格。消费者的权利是国家对消费者进行保护的前提和基础。消费者的权利主要有以下 3 项：

■ 安全权保障权

安全权是保障权，指消费者在购买、使用商品和接受服务时，依法享有人身、财产安全不受损害的权益。消费者的安全保障权包括消费者的人身安全和财产安全受保障的权利。在消费过程中，消费者有权要求经营者提供的商品和服务，符合保障人身、财产安全的要求。

■ 真情知悉权

真情知悉权，是指消费者享有知悉其购买、使用的商品或者接受服务的真实情况的权

利。消费者有权根据商品或者服务的不同情况，要求经营者提供商品的价格、产地、生产者、用途、性能、规格、等级、主要成分、生产日期、有效期限、检验合格证明、使用说明书、售后服务或者服务的内容、规格费用等有关情况。

在参加旅游的过程中，旅游消费者有权了解旅游行程的具体安排、旅游价格的构成、乘坐交通工具的种类和级别、入住的宾馆饭店的星级、购买旅游保险等内容，对于旅游者的询问，经营者应当如实回答。

自主选择权

自主选择权，是指消费者享有自主选择商品或者服务权利。其主要内容是：消费者有权自主选择提供商品或者服务的经营者；自主选择商品品种或者服务方式；自主决定购买或者不购买任何一种商品，接受或者不接受任何一项服务；在选择商品或者接受服务时，有权进行比较、鉴别和挑选。

【典型案例分析】

章某到某旅游区旅游，在购买门票时，服务人员告诉章某，景区门票分为套票和单票，套票 120 元，各景点的单票 30 元。章某表示，自己曾来过该景区，这次只想游览几个未去过的景点，所以不愿购买套票。服务人员的答复是：各景点的单票在下午 2 点以后出售，如果不购买套票的话，章某只能下午 2 点以后再来游览。

分析：该景点限时出售单票的行为侵害了旅游消费者的自主选择权。旅游景区的景点若分开收费，作为旅游消费者有权自主选择所要观赏的景点，并因此付相应的门票价格。旅游景区要求游客购买套票，或者限时段出售单票，客观上使旅游消费者不能按照自己的意愿选择所要观赏的景点，只能接受景区所提供的全套景点服务，显然旅游消费者的自主选择权受到了侵害。

公平交易权

公平交易权，是指消费者在购买商品或接受服务时享有公平交易的权利。消费者的公平交易的权利体现在两个方面：一方面是在购买商品或接受服务时，有权获得质量保障、价格合理、计量正确等公平交易条件；另一方面有权拒绝经营者的强制交易行为。《旅行社管理条例实施细则规定》，旅行社所提供的服务项目应当明码标价，质价相符，不得有价格欺诈行为。

获得赔偿权

获得赔偿权，是指消费者因购买、使用商品或者接受服务受到人身、财产损害的，享有依法获得赔偿的权利。因购买、使用商品或接受服务而受到人身、财产损害的受害人，包括商品购买者、商品使用者、接受服务者和第三人。这表明，即使受害人和经营者之间没有合同关系，只要受害人的身、财产权益因商品或服务的性质受到损害，受害人就有权依照《消费者权益保护法》向经营者提起赔偿要求。

对消费者所赋予的其他权利旨在对消费者可能遭受的侵害进行事先的预防，损害求偿权就是对消费者所遭受的损失进行事后的补救，以物质财产的方式来弥补消费者所遭受的损失。旅游消费者在自身合法权益受到侵害时，毫无疑问也可以要求应有的赔偿，质量保证金制度的设立，为旅游消费者这项权利的实现提供了一定的资金保障。

依法结社权

依法结社权，是指消费者享有依法成立维护自身合法权益的社会团体的权利。

消费者社会团体的作用：一是组织消费者形成对商品和服务的广泛监督；二是促使一些侵害消费者权益的行为得到及时惩罚；三是充当政府和消费者之间的桥梁；四是指导消费者的消费行为，提高消费者的自我保护意识。

㉓ 获取知识权

获取知识权，是指消费者享有获得有关消费和消费者权益保护方面的知识的权利。获得有关知识是消费者行使知情权、自主选择权等其他权利的重要保障；也是消费者掌握知识以正确使用商品和接受服务，提高自我保护意识的表现。

㉔ 维护尊严权

维护尊严权，是指消费者在购买、使用商品或者接受服务时，享有其人格尊严、民族风俗习惯得到尊重的权利。

人格尊严是公民应享有的基本权利，宪法规定了公民的人格尊严不受侵犯，经营者亦不得侵犯消费者的人格权。我国是一个多民族国家，各民族在长期历史发展中，形成了饮食、服饰、节庆、礼仪、婚葬、禁忌等多方面的风俗习惯。尊重消费者的民族风俗习惯，对保护不同民族消费者合法权益、贯彻实施国家的民族政策具有重要意义。

㉕ 监督批评权

监督批评权，是指消费者对商品和服务以及保护消费者权益工作进行监督的权利。该权利包括消费者的检举控告和消费者的建议权。所谓检举控告权是指消费者权益工作中的违法失职行为。而建议权是指消费者对保护消费者权益工作，有权提出批评和建议。

（二）经营者的义务

经营者的义务，是经营者在经营活动中应履行的责任，即经营者依法必须做出一定行为或者抑制自己的某种行为。经营者的义务与消费者的权利相对应，消费者的权利在一定程度上是通过经营者履行义务来实现的。经营者必须履行下列义务：

㉖ 依法定或约定提供商品和服务的义务

经营者向消费者提供商品或者服务，应当依照《中华人民共和国产品质量法》等有关法律、法规的规定履行义务。经营者和消费者也可以就双方的权利和义务进行约定，即如果经营者允诺的责任高于或等于法定的标准，经营者应当按照约定的标准向消费者提供商品或服务；如果经营者的允诺低于法定的标准，则双方的约定无效，经营者应当按照法律的规定向消费者提供商品或服务。

旅游社质量保证金制度规定，旅游社不依照合同提供服务的，可以用质量保证金赔偿旅游者的损失；旅行社所提供的服务低于国家标准或行业标准的，也可以用质量保证金来赔偿旅游者的损失。该规定是对经营者履行法定或约定义务的要求，即旅行社不能违反国家的规定强制性提供服务。除此之外，旅行社可以和旅游消费者自行约定服务的内容和标准。这样，既是对双方当事人意思的充分尊重，同时也避免经营者利用合同规避法定义务。

㉗ 接受监督义务

为了保障消费者监督批评权的实现，法律规定，经营者应当听取消费者对其提供的商品或者服务的意见，接受消费者的监督。经营者的这一义务对应于消费者的监督权。从经营者的角度，对消费者的合理要求，要予以充分的满足。在实践中，一些旅行社通过问卷调查的

方式了解导游人员、领队的工作情况，通过回访了解旅游消费者对旅游线路的意见，随团实际调查旅游活动的安排，这都是经营者自觉接受监督的表现。

（三）保障旅游消费者人身和财产安全的义务

为保障消费者的安全，经营者应当保证其提供的商品或者服务符合保障人身、财产安全的要求。对可能危及人身、财产安全的商品或服务，应当向消费者做出真实的说明和明确的警示，并说明和标明正确使用商品或者接受服务的方法以及防止危害发生的方法。经营者在发现其提供的商品或者服务存在缺陷，即使正确使用商品或者接受服务仍然可能对人身、财产安全造成危害时，经营者也应当立即向有关行政部门报告和告知消费者，并及时采取防止危害发生的措施。

【典型案例分析】

2014年7月10日，赵先生在某宾馆的四楼住宿，当晚10点左右，赵先生在洗澡时突然停水，再次来水时水龙头流出的全是热水，致使赵先生被严重烫伤。后经医院诊断为Ⅱ度烧伤，这给赵先生造成了较大的人身伤害和经济损失。赵先生认为，宾馆的房间内水龙头没有冷、热水标志，服务设施存在缺陷，故起诉要求该宾馆赔偿其医疗费、误工费、护理费、交通费等各项费用共计15000余元。宾馆辩称，赵先生被烫伤是由于自身原因所造成，只同意补偿经济损失10000元。

分析：依据《中华人民共和国消费者权益保护法》的规定，消费者在接受服务时享有人身安全不受损害的权利。宾馆系从事住宿经营活动的法人，应尽合理限度范围内的安全保障义务。法院经审理查明，事发当日赵先生等人在宾馆住宿，住宿房间带有洗浴设施，洗浴设施为浴盆和淋浴喷头，冷、热水各有一个开关，水温由顾客调控。但宾馆房间内洗澡设施热水压力大，冷水压力小，服务设施存在缺陷。宾馆应承担未尽合理限度范围内的安全保障义务之责，对于赵先生的合理损失宾馆应给予适当赔偿，同时，赵先生作为完全民事行为能力人，亦应承担未尽谨慎义务之责。故判决宾馆赔偿赵先生合理经济损失15000余元的一半，计人民币7500余元。

（四）提供真实信息的义务

旅游经营者在经营过程中，应当向消费者提供有关商品或者服务的真实信息，不得作引人误解的虚假宣传；经营者对消费者就其提供的商品或者服务的质量和使用寿命等问题提出的询问，应当做出真实、明确的答复；经营者提供的商品应当明码标价；租赁他人柜台或者场地的经营者，应当标明其真实名称和标记。

（五）出具购物凭证和服务单据的义务

购物凭证或服务单据是经营者向消费出具的证明合同成立的书面凭据。购物凭证或服务单据，一般指发票、保修单、服务卡等，是经营者与消费者之间的合同关系证明。凭此凭证或单据，消费者可以要求经营者履行相应义务；在发生纠纷后，凭证或单据也是消费者要求索赔的有力证据。因此，经营者提供商品或者服务时，应当按照国家有关规定或者商业惯例向消费者出具购物凭证或者服务单据；消费者索要购物凭证或者服务单据时，经营者必须出具。

（六）保证商品或服务质量的义务

经营者应当保证在正常使用商品或者接受服务的情况下，其提供的商品或者服务达到应当具有的质量、性质、用途和有效期限，但消费者在购买该商品或者接受服务前已经知道其存在瑕疵除外。经营者以广告、产品说明书、实物样品或者其他方式表明商品或者服务的质量状况的，应当保证其提供的商品或者服务的实际质量与表明的质量相一致。

（一）保证交易活动公平、合理的义务

经营者如果利用自身的有利地位，将经营风险转嫁给消费者承担，这样会对消费者的利益带来极大的损害。为了保证交易的公平、合理，法律规定，经营者不得以格式合同、通知、声明、店堂告示等方式做出对消费者不公平、不合理的规定，或者减轻、免除其损害消费者合法权益应当承担的民事责任。格式合同、通知、声明、店堂告示等含有以上所列内容的，其内容无效。

（二）维护消费者的人身权利的义务

为了保障消费者的尊严权，经营者不得对消费者进行侮辱、诽谤，不得搜查消费者的身体及其携带的物品，不得侵犯消费者的人身自由。

三、消费者权益争议的解决

（一）消费者与经营者发生争议解决的途径

消费者权益争议，是指消费者与经营者之间因消费者权益问题而发生的纠纷。根据《消费者权益保护法》的规定，消费者和经营者之间发生消费者权益争议的，解决的途径有：（员）与经营者协商和解；（圆）请求消费者协会调解；（猿）向有关行政部门申诉；（源）根据仲裁规程提请仲裁机构仲裁；（缘）向人民法院提起诉讼。

（二）消费者合法权益受到侵害时解决的办法

其一，消费者在购买、使用商品或接受服务时，其合法权益受到损害的，可以向直接销售者或者直接提供服务者要求赔偿。

其二，消费者或者其他受害人因商品缺陷造成人身、财产损害的，也可以向生产者要求赔偿。

其三，生产者或者销售者一方赔偿受害者损失后，因造成损害的责任在对方的，有权向对方追偿。

其四，消费者在购买、使用商品或者接受服务时，其合法权益受到损害，因原企业分立、合并的，可以向变更后承受其权利义务的企业要求赔偿。

其五，使用他人营业执照的违法经营者提供商品或者服务，损害消费者合法权益的，消费者可以向其要求赔偿，也可以向营业执照的持有人要求赔偿。

其六，消费者在展销会、租赁柜台购买商品或者接受服务，其合法权益受到损害的，可以向销售者或者服务者要求赔偿。展销会结束后或柜台租赁期满后，也可以向展销会的举办者、柜台的出租者要求赔偿。展销会的举办者、柜台的出租者赔偿后，有权向销售者或者服务者追偿。

其七，消费者因经营者利用虚假广告提供商品或者服务，其合法权益受到损害的，可以

向经营者要求赔偿。广告的经营者发布虚假广告的，消费者可以请求行政主管部门予以惩处。广告的经营者不能提供商品、服务经营者的真实名称、地址的，应当承担赔偿责任。

四、侵害消费者合法权益应承担的法律责任

《消费者权益保护法》规定了侵害消费者合法权益应承担的各项法律责任。根据受害方式和程度的不同，一般将法律责任分为民事责任、行政责任和刑事责任三种。

（一）侵害消费者合法权益应承担的民事责任

消费者合法权益的损害，既可能来自违反合同的行为，也可能来自侵权行为。经营者违反合同约定义务，给消费者造成损害的，应当承担民事责任；由于经营者的过错触犯法律，给消费者人身、财产造成损害的也应承担民事责任。

民事责任的承担方式主要有以下几种：停止侵害；排除妨碍；消除危险；返还财产；恢复原状；修理、重做、更换；赔偿损失；支付违约金；消除影响、恢复名誉；赔礼道歉。

（二）侵害消费者合法权益应当承担的行政责任

行政责任是指当事人违反行政法规所应承担的法律后果。当事人违反行政法规，不履行有关义务，就会受到国家行政机关行政处罚。我国《消费者权益保护法》对经营者违反有关法律、法规，造成消费者权益受到损害的，应作出行政处罚。具体处罚方式有：责令停止生产；没收违法生产的产品；没收非法所得；罚款；吊销营业执照；责令停止销售；责令公开更正。

（三）侵害消费者合法权益应当承担的刑事责任

刑事责任是当事人违反刑法，构成犯罪的应承担的法律后果。根据《消费者权益保护法》，经营者有下列情形之一的，由司法机关依法追究刑事责任：（员）经营者提供商品或者服务，造成消费者或者其他受害人人身伤害或者死亡，构成犯罪的，依法追究刑事责任。（圆）以暴力、威胁等方式阻碍有关国家行政部门工作人员依法执行公务的，依法追究刑事责任。（猿）国家机关工作人员玩忽职守或者包庇经营者侵害消费者合法权益，情节严重，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二节 违反不正当竞争法律制度

一、反不正当竞争法概述

为了保障我国社会主义市场经济的健康发展，鼓励和保护公平竞争，制止不正当竞争行为，保护经营者和消费者的合法权益，1994年9月30日第八届全国人大常委会第三次会议通过了《中华人民共和国反不正当竞争法》，它是一部规范市场竞争行为，保障市场竞争秩

序和市场经济健康发展的专门性法律。我国的《反不正当竞争法》虽然对市场竞争行为作出的是一般性规范，但它同样适用于旅游市场竞争。《反不正当竞争法》也是我国旅游市场管理的重要法律。

（一）不正当竞争的特征

《反不正当竞争法》所称的不正当竞争，是指经营者不遵守《反不正当竞争法》的规定，违反市场交易基本原则，损害其他经营者合法权益，扰乱社会经济秩序的行为。不正当竞争的特征是：（员）不正当竞争是经营者的行为。即不正当竞争的可能行为者主要是从事商品经营或者营利性服务的法人、其他经济组织和个人。但在特殊情况下，政府机关也可能成为不正当竞争行为的主体；（圆）不正当竞争是经营者的违法行为。主要是违反《反不正当竞争法》的规定；（猿）不正当竞争所侵害的是其他经营者的合法权益和正常的社会经济秩序。

《反不正当竞争法》是调整经营者在市场交易中因不正当竞争行为引起的各种社会关系的法律规范的总称。其立法宗旨是保障社会主义市场经济健康发展，鼓励和保护公平竞争，制止不正当竞争行为，保护经营者和消费者的合法权益。

（二）《反不正当竞争法》的基本原则

其一，自愿原则。经营者是否参加市场交易，与谁交易，交易的内容、形式，交易关系的变通、终止等由经营者自行决定，不受任何人的限制和干涉；

其二，平等原则。参与市场交易的经营者在具体交易中，平等地享受权利、承担义务；

其三，公平原则。参与市场交易的经营者在市场交易中按照共同的交易规则、统一的交易条件，实现公正、合理的经济利益；

其四，诚实信用的原则。参与市场交易的经营者，在交易中要诚实守信，恪守诺言，不进行任何欺诈活动；

其五，尊重并遵守公认的商业道德。在市场交易中，经营者要遵守被人们所公认、不宜硬性规定的道德规范，如歌舞厅的经营者要自觉抵制庸俗、下流的活动等。

二、法律禁止的不正当竞争行为

（一）不正当竞争行为的种类

《反不正当竞争法》具体规定的不正当竞争行为有以下几种：

第一，采用假冒、伪造、冒用商标等商品标志的手段从事市场交易的行为。这些行为包括：假冒他人的注册商标；擅自使用知名商品特有的名称、包装、装潢，或者使用与知名商品近似的名称、包装、装潢，造成和他人的知名商品相混淆，使购买者误以为是该知名商品；擅自使用他人的企业名称或者姓名，使人误以为是他人的商品；在商品上伪造或者冒用认证标志、名优标志等质量标志，伪造产地，对商品质量作引人误解的虚假表示。在旅游市场中，冒用其他旅行社、饭店招牌或标识招徕游客的，属不正当竞争行为。

第二，公用企业或者其他依法具有独占地位的经营者强制交易的行为。《反不正当竞争

法》第 27 条规定，公用企业或者其他依法具有独占地位的经营者，不得限定他人购买其指定的经营者的商品，以排挤其他经营者的公平竞争。我国反不正当竞争法具有反垄断法的作用。在旅游活动中，导游多次带领旅游者到指定商店参观、购买商品，甚至故意诱导或用欺骗手段哄骗旅游者购买商品，从中收取回扣，既侵犯旅游者的财产权，损害旅游者合法权益，又是严重的不正当竞争行为。

第三，政府及其所属部门滥用行政权力的行为。《反不正当竞争法》第 7 条规定，政府及其所属部门不得滥用行政权力，从而限定他人购买其指定的经营者的商品，限制其他经营者正当的经营活动。政府及其所属部门不得滥用行政权力，限制外地商品进入本地市场或者本地商品流向外地市场。

第四，商业贿赂行为。《反不正当竞争法》第 8 条规定，经营者不得采用财物或者其他手段进行贿赂以销售或者购买商品。在账外暗中给予对方单位或者个人回扣的，以行贿论处；对方单位或者个人在账外暗中收受回扣的，以受贿论处。《反不正当竞争法》明确区分了回扣与折扣佣金的区别，该法规定，经营者销售或者购买商品，可以以明示方式给对方折扣，可以给中间人佣金。经营者给对方折扣、给中间人佣金的，必须如实入账。接受折扣、佣金的经营者必须如实入账。在旅游业，介绍团队入住饭店或参加某旅行社，收取一定的佣金，是合理合法的行为，但用行贿手段拉拢公务团队，以谋取暴利，或利用权力，限定团队到指定的旅游经营单位，且从中获取回扣，则属商业贿赂行为，情节严重的，触犯刑法。

第五，引人误解的虚假宣传行为。《反不正当竞争法》第 9 条规定，经营者不得利用广告或者其他方法，对商品的质量、制作成分、性能、用途、生产者、有效期限、产地等作引人误解的虚假宣传。广告经营者不得在明知或者应知的情况下，代理、设计、制作、发布虚假广告。这里所谓“引人误解的虚假宣传”，应当解释为引人误解的宣传和虚假宣传两种情况。旅游企业一般以格式合同的形式与旅游者签订合同，合同内容虚假，或者合同中隐含能产生歧义导致旅游者误解的内容，则既有违《消费者权益保护法》，又有违《反不正当竞争法》。

第六，侵犯商业秘密的行为。所谓商业秘密，是指不为公众所知悉、能为权利人带来经济利益、具有实用性并经权利人采取保密措施的技术信息和经营信息。《反不正当竞争法》规定的侵犯商业秘密行为包括：(员)以盗窃、利诱、胁迫或者其他不正当手段获取权利人的商业秘密；(圆)披露、使用或者允许他人使用以前项手段获取的权利人的商业秘密；(猿)违反约定或者违反权利人有关保守商业秘密的要求，披露、使用或者允许他人使用其所掌握的商业秘密。此外，第三人明知或者应知上述违法行为，获取、使用或者披露他人的商业秘密，视为侵犯商业秘密。

第七，以排挤竞争对手为目的，以低于成本的价格倾销商品的行为。当然，有下列情形之一的，不属于不正当竞争行为：(员)销售鲜活产品；(圆)处理有效期限即将到期的商品或者其他积压的商品；(猿)季节性降价；(源)因清偿债务、转产、歇业降价销售商品。在旅游业中，也存在低价倾销的不正当竞争行为，出现旅行社组织“零费团”、“免费团”的情况，为弥补损失，旅行社或者以次充好，克减项目，或者巧立名目，变相收费，或者滥用旅游购物点，收取回扣等，这些都严重违反《反不正当竞争法》，是旅游主管部门严格禁止，严厉处罚的行为。

第八，违背购买者的意愿搭售商品或者附加其他不合理的条件的行为。所谓不合理的条

件，包括对商品或者服务的价格、销售对象、销售地区进行不合理的限制等。

第九，违反规定的有奖销售行为。有奖销售是指经营者以提供奖品、奖金等手段推销商品的行为。国家认可合法的有奖销售，但下列行为属于违法的有奖销售：（员）采用谎称有奖或者故意让内定人员中奖的欺骗方式进行有奖销售；（圆）利用有奖销售的手段推销质次价高的商品；（猿）抽奖式的有奖销售，最高奖的金额超过五万元。

第十，捏造、散布虚假事实，损害竞争对手的商业信誉、商品声誉的行为。所谓商业信誉、商品声誉是从商业角度对经营者的能力、品德及商品、服务的品质的积极的社会评价。

第十一，投标、招标中的不正当竞争行为。《反不正当竞争法》第 15 条规定，投标人不得串通投标，抬高标价或者压低标价。投标人和招标人不得相互勾结，以排挤竞争对手的公平竞争。应当指出的是投标人之间就标价以外的事项相互串通，也可以构成串通投标。

（二）不正当竞争行为的监督检查

监督检查部门

监督检查不正当竞争行为，是市场经济下政府的重要职能和责任。世界上许多国家的政府部门都为此设有专门的机构。我国《反不正当竞争法》规定，县级以上人民政府工商行政管理部门对不正当竞争行为进行监督检查；法律、行政法规规定由其他部门监督检查的，依照其规定。

监督检查部门的职权

监督检查部门有下列职权：

（员）按照规定程序询问被检查的经营者、利害关系人、证明人，并要求提供证明材料或者与不正当竞争行为有关的其他资料；

（圆）查询、复制与不正当竞争行为有关的协议、账册、单据、文件、记录、业务函电和其他资料；

（猿）检查与不正当竞争行为有关的财物，必要时可以责令被检查的经营者说明该商品的来源和数量，暂停销售，听候检查，不得转移、隐匿、销毁该财物。

监督检查部门工作人员监督检查不正当竞争行为时，应当出示检查证件。被检查的经营者、利害关系人和证明人应当如实提供有关资料或者情况。

三、实施不正当竞争行为的法律责任

（一）民事责任

不正当竞争行为应负的民事责任包括：停止不正当竞争行为、消除影响、恢复名誉、赔偿损失等。根据《反不正当竞争法》的规定，经营者违反该法规定，给被侵害的经营者造成损害的，应当承担损害赔偿责任，被侵害的经营者的损失难以计算的，赔偿额为侵权人在侵权期间因侵权所获得的利润；并应当承担被侵害的经营者因调查该经营者侵害其合法权益的不正当竞争行为所支付的合理费用。被侵害的经营者的合法权益受到不正当竞争行为损害的，可以向人民法院提起诉讼。

（二）行政责任

不正当竞争行为者应负的行政责任包括：责令停止违法行为、没收违法所得、罚款、停业整顿、吊销营业执照等。对监督检查部门作出的处罚决定不服的，可以自收到处罚决定之日起 15 日内向上一级主管机关申请复议；对复议决定不服的，可以自收到复议决定书之日起 15 日内向人民法院提起诉讼；也可以直接向人民法院提起诉讼。对有不公平竞争行为的旅游企业，可以向旅游行政管理部门投诉，对情况属实，认定情节严重的，可以会同有关部门吊销旅游业务经营许可证和营业执照。

（三）刑事责任

我国刑法对许多不正当竞争行为作了具体规定。对经营者销售伪劣商品构成犯罪的、采用财物或者其他手段进行贿赂以销售或者购买商品构成犯罪的、对监督检查不正当竞争行为的国家机关工作人员滥用职权、玩忽职守或徇私舞弊、有意包庇构成犯罪的，要依法追究刑事责任。

第三节 食品卫生管理法律制度

一、食品卫生安全的法律规定

为了加强食品卫生安全管理，保护广大消费者的合法权益，1984年 8月 30日，第五届全国人大常委会第二十五次会议通过《中华人民共和国食品卫生法（试行）》，这使我国的食品生产和食品卫生有了基本的法律依据。随着社会的不断发展，食品卫生中的新问题、新情况不断出现，对食品生产经营过程中不符合卫生要求的现象和生产经营违禁食品的违法行为，仍缺乏必要的行政执法手段，广大消费者普遍关心的进口食品的卫生检验和充斥市场的“保健食品”，已经成为我国食品市场中必须从法律上加以规定的现实问题。1995年 10月 26日，八届人大 12次会议在《食品卫生法（试行）》实施经验的基础上，针对我国的实际情况修改并施行了《食品卫生法》。

（一）食品及食品卫生的概念

我国《食品卫生法》规定，食品是供人食用或者饮用的成品和原料以及按照传统既是食品又是药品的物品，但是不包括以治疗为目的的物品。这里说的既是食品又是药品的物品，主要依据的是《中华人民共和国药品管理法》规定的“保健、滋补食品”，如罗汉果、肉桂、薄荷、茯苓等中药材，作为调料的花椒、大料，作为营养强化剂的多种维生素，等等。

食品卫生主要是指食品生产者应当为消费者提供符合要求的食品，即食品应当无毒、无害，符合应当有的营养要求，具有相应的色、香、味等感官性状。这也是《食品卫生法》对食品卫生的基本要求。另外与食品相关的产品，还包括食品添加剂、食品容器、包装材料

和食品用工具、设备、洗涤剂以及食品的生产经营场所、设施和有关环境等，它们也要符合《食品卫生法》的规定。

（二）食品中毒及处理

食品中毒是指细菌性、化学性、真菌性和有毒动植物等引发的爆发性中毒。食品中毒表现出的特点是：许多人同时发病、症状相似、病情急、发展快、有共同食用某种食物的经历。食品中毒将严重损害消费者的合法权益，给社会造成不良的影响。当发生食品中毒事件后，必须按照《食品卫生法》的规定妥善处理。

（一）履行报告义务

《食品卫生法》规定，发生食品中毒的单位和接收病人进行治疗的单位，除采取抢救措施外，要及时向所在地卫生行政部门报告。履行食品中毒报告制度，是当事人和接收病人单位的法定义务，不报告就是违法行为，就应当承担相应的法律责任。报告的主要内容为：食品中毒的发生日期、中毒单位、中毒人数、就医时间、中毒症状、出现症状时间、进食地点、可疑的带毒食物和食物来源等；

（二）采取控制措施

《食品卫生法》规定，县级以上地方人民政府卫生行政部门接到报告后应当及时进行调查处理，并采取控制措施，进行卫生学、流行病学的调查，采取检验标本、分析病源、监督致患食品的处理，进行现场消毒，防止食品中毒事态的扩大和蔓延；食品监督机构应当及时封存造成食物中毒或者能导致食物中毒的食品及原料，封存被污染的食品用工具及用具，并责令进行清洗、消毒。对被污染的食品应予以销毁，对未被污染的食品应予以查封。调查、控制后，要提出改善意见并监督执行。对违反《食品卫生法》，制造或者销售变质食品、有毒食品引起中毒事故的单位和有关人员，应依法追究其责任，并给予相应的惩处。

【典型案例分析】

2002年7月20日中午，约有20人在该大酒店参加两起结婚宴、一起生日宴和一起家庭聚餐。当日晚饭后，部分就餐者陆续出现腹痛、腹泻、发热、恶心、呕吐等症状，严重的腹泻多达每天十余次之多。最早发病者为7月20日晚8时，末例病人为7月21日晨8时，年龄最大者75岁、最小者15岁，中毒人数累计共20人，无中毒病人死亡，所有病人经对症治疗于7月22日都已康复。

问：该事件应如何处理？

分析：（一）处理措施。案发后，简阳市卫生局高度重视，按照食物中毒事故处理办法的报告要求于20日分别向当地政府和资阳市卫生局报告，市卫生局当日将初次报告传真至省总队，同时，立即派卫生执法监督所监督员于21日会同市疾病预防控制中心人员对腹泻病人及该大酒店的剩余食品和餐具进行了采样，要求对所有的餐具进行彻底消毒，监督销毁导致食物中毒的剩余食品，责令该大酒店暂停营业，并要求店方积极配合各医院抢救病人。

（二）处理结果。根据简阳市疾控中心关于该大酒店食物中毒的调查报告及检验报告书简疾（食）检字（2002）第100号，认为本次食物中毒为加工操作中生、熟没有严格分开，中午剩余熟食没有冷藏保存所导致，判定本次食物中毒为细菌性食物中毒。根据《中华人民共和国食品卫生法》第38条规定，简阳市卫生局对该酒店作出了没收违法所得

违法所得、并处违法所得一倍罚款（罚款四元），合计处罚该大酒店人民币肆元正。

二、食品卫生监督管理制度

（一）对食品生产企业的管理制度

国务院卫生行政管理部门主管全国食品卫生监督管理工作，各级人民政府应当加强对食品卫生监督管理工作的领导。对食品生产企业加强管理必须做到如下几点：（员）食品生产企业健全各项规章制度，配备专职或者兼职食品卫生管理人员，加强对生产经营食品的检查工作；（圆）卫生行政管理部门，对食品生产企业的经营行为进行管理，对合格的生产企业，颁发《卫生许可证》，使其生产经营行为符合《食品卫生法》的要求；（猿）食品生产企业在经营中负有告知义务，对食品的包装标识，必须清楚、容易辨识、有产品说明书，不得含有夸大或者虚假的宣传内容。

（二）对生产经营人员的管理制度

《食品卫生法》规定，食品生产经营人员每年必须进行健康体检，新参加工作和临时参加工作的食品工作人员，必须进行健康检查，取得健康证明后方可参加工作。凡是患有痢疾、伤寒、病毒性肝炎等消化道传染病、活动性肺结核、化脓性或者渗出性皮肤病以及其他有碍食品卫生的疾病的，不得参加接触直接入口食品的工作。食品生产经营人员，应当经卫生行政部门指定的单位进行健康体检，取得健康合格证后才准许上岗，并且每年复检一次。

（三）食品卫生监督制度

《食品卫生法》规定，国家实行食品卫生监督制度，国家鼓励和保护社会团体和个人对食品卫生的社会监督，对于违反规定的行为，任何人都有权检举和控告。根据这一规定，国家确立了食品卫生的监督制度，并赋予了各级人民政府卫生行政管理部门及其他食品卫生监督机构的食品卫生监督的权利。

我国食品卫生监督机构，主要是各级人民政府卫生行政管理部门设立的食品卫生监督机构和铁道、交通行政主管部门设立的食品卫生监督机构。

（四）食品标识管理制度

《食品卫生法》对食品的包装标识作出了具体的规定。定型包装食品和食品添加剂，必须要在包装标识或者在产品说明书上根据不同产品分别按照规定，标出品名、产地、厂名、生产日期、批号或者代号、规格、配方或者主要成分、保质期、食用或者使用方法等。食品、食品添加剂的产品说明书，不得夸大或者有虚假的宣传内容。食品包装标识必须清楚，容易辨识，在国内市场销售的食品必须有中文标识。

【本章小结】

本章介绍了《消费者权益保护法》、《反不正当竞争法》、《食品卫生法》等关于旅游市场管理方面的法律制度。首先介绍了消费者权益保护的一般法律规定，主要阐述了旅游者作

为消费者应当享有的各种权益和旅游经营者应尽的各项义务，重点提到了当旅游经营者侵害了旅游消费者的合法权益时应当承担的法律责任。其次，对旅游市场中存在的不正当竞争行为进行了综述，讲解了实施不正当竞争行为应承担的相应的法律责任。最后，对旅游六大环节中关于“食”的法律规定进行了讲解，介绍了食物中毒的处理程序，以及对食品卫生的监督管理。

【练习题】

一、简答题

- 1. 消费者损害求偿权的内容是什么？
- 2. 消费者争议解决的途径有几种？分别是什么？
- 3. 不正当竞争的行为有哪些？
- 4. 简述食物中毒的概念及处理方式。

二、案例实战题

2013年12月20日，石某从某商品批发店购买了10箱啤酒，并且用卡车将啤酒拉回家中。当石某卸货至第7箱时，其中一瓶啤酒突然爆炸，致使石某右眼球受伤，后因医治无效，石某右眼失明。由于石某在运输和搬动啤酒的过程中没有任何过错，于是他向某商品批发店要求赔偿，但商店称啤酒瓶的爆炸可能是由于厂家生产时因质量不合格而致，自己并没有过错，因此要石某向厂家索赔，石某遂诉至法院。

试从《民法通则》、《产品质量法》以及《消费者权益保护法》的角度分析该案应如何处理。

第九章

摇摇旅游合同法律制度

课前准备

【课前导读】

1999年10月1日，九届全国人大二次会议通过了《中华人民共和国合同法》（以下简称《合同法》），于1999年10月1日起施行。该法的实施标志着我国社会主义市场经济法律体系建设进入了一个新的阶段。旅游合同是联系旅游各环节的纽带，通过合同形式，能使旅游者、旅游经营者等合同当事人各方的合法权益得到有力的法律保障，能促使旅游经营者加强企业内部经营管理，提供规范服务，所以我们应当重视合同制度在旅游行业中的运用。

【学习目标】

- 了解旅游合同的概念和主要内容；
- 掌握旅游合同订立的一般程序；
- 掌握旅游合同的效力；
- 理解并掌握旅游合同变更、转让、解除和终止的条件；
- 理解、掌握违反旅游合同应承担的法律责任。

【重点与难点】

旅游合同的概念；旅游合同的内容；要约、承诺；有效旅游合同、无效和可撤销旅游合同；旅游合同的违约责任。

学习内容

第一节 旅游合同概述

一、旅游合同的概念及法律特征

《合同法》第 142 条规定，合同是平等主体的自然人、法人及其他组织之间设立、变更、终止民事权利义务关系的协议。旅游合同是指旅游者与旅游经营者之间设立、变更和终止民事权利和义务关系的协议。具体讲，就是指旅游经营者与旅游者、旅游经营者之间，在旅游活动中因提供旅游服务、接受旅游服务和给付服务费而达成的权利义务的协议。

旅游合同有以下几个主要的法律特征：

第一，旅游合同关系的主体是具有平等资格的当事人。比如，旅游者与旅游企业之间，旅游企业相互之间等等，都是具有平等民事主体资格的当事人。

第二，旅游合同的内容是旅游活动中双方约定的权利和义务。比如，在导游接待劳务合同中，接待方的权利主要是按约定的标准收取导游接待服务费，不受任何单位和个人的干涉而依法开展导游工作等；主要义务是按约定接待计划安排旅游者的交通、食宿、游览讲解及保护旅游者的人身和财物安全等。

第三，旅游合同关系的客体是主体为实现一定旅游活动而约定的旅游权利和旅游义务所指向的事物，即旅游消费构成的食、住、行、游、购、娱所指向的事物。比如，旅游接待合同的客体主要是旅游服务；旅游客房出租合同的客体主要是旅游客房；旅游商品买卖合同的客体主要是旅游纪念品；旅游货物运输合同的客体主要是旅游者的行李物品。旅游合同双方主体因旅游权利和旅游义务而联结起来，又因共同指向的客体而使权利和义务得以实现。

二、旅游合同的形式

所谓旅游合同的形式是指表现合同当事人之间订立合同的方式。《合同法》规定，当事人订立合同，有书面形式、口头形式和其他形式。

口头形式是指合同当事人以谈话或口头表达的方式订立合同。口头形式简便快捷，节省时间和精力，一般适合涉及金额较小，当事人权利义务比较简单的合同。口头合同的不足之处在于发生纠纷时举证较为困难。

书面形式是指合同书、信件和数据电文（包括电报、电传、传真、电子数据和电子邮件）等可以有形地表现所载内容的形式。书面形式使当事人权利义务明确化，有利于合同的履行，还便于解决合同的纠纷，一般适合金额较大，当事人权利义务比较复杂的合同。《合同法》规定：法律、行政法规规定采用书面形式的，应当采用书面形式。当事人约定采用书面形式的，应当采用书面形式。

其他形式是指采用书面形式、口头形式以外的方式订立合同。如推定形式和默认形式。

在实践中，旅行社和游客基本上都以书面形式来确定双方的权利与义务关系，《旅行社管理条例实施细则》第 缘条也明确规定：旅行社组织旅游者旅游，应当与旅游者签订合同。该合同一般是由旅行社提供的格式合同。

三、旅游合同遵循的基本原则

旅游合同遵循的基本原则是旅游合同当事人在旅游合同关系中应当遵循的基本准则，主要有“平等原则”、“自愿原则”、“公平原则”、“诚实信用原则”和“合法原则”。

（一）平等原则

《合同法》第 猿条规定：“合同当事人的法律地位平等，一方不得将自己的意志强加给另一方。”这一规定表明，不论合同当事人是旅游者还是旅游经营者，不论当事人的经济实力和经济性质，当事人双方在法律上处于平等的地位，任何一方当事人不得将自己的意志强加给对方当事人。

平等原则是贯穿于旅游合同运行的全过程，是调整旅游合同关系的基础，当事人在法律地位的平等是当事人自愿订立旅游合同的前提，同时也是公平确定当事人各方权利义务的基础。

（二）自愿原则

《合同法》第 源条规定：“当事人依法享有自愿订立合同的权利，任何单位和个人不得非法干预。”这一原则的核心是充分尊重当事人对外表达的内心真实意愿。自愿原则的主要含义表现在以下几个方面：（员）缔结合同自愿；（圆）自愿选择当事人；（猿）自愿约定合同内容；（源）自愿选择合同方式；（缘）自愿协议补充、变更和解除合同；（远）自愿选择解决争议的方式。

（三）公平原则

《合同法》第 缘条规定：“当事人应当遵循公平原则确定各方的权利和义务。”所谓公平原则，是指民事主体在市场交易活动中的利益均衡、对等。根据这一原则，要求当事人在订立旅游合同时，应当公平合理地规定双方的权利义务，不允许借任何其他强制力签订不平等的歧视性旅游合同；当事人在履行旅游合同的规程中，应当正确地履行自己的义务；当事人变更、解除和终止旅游合同关系，如一方遭受利益损害，另一方应当公平等价赔偿损失，在解决旅游合同纠纷时，合同争议解决机构应当按照公平原则对当事人的权利义务进行处理。

（四）诚实信用原则

《合同法》第 远条规定：“当事人行使权利、履行义务应当遵循诚实信用原则。”这一规定，要求当事人在订立旅游合同、履行旅游合同以及旅游合同终止的过程中，要诚实守信，相互协作，不得有欺诈行为。如：旅游合同中，旅行社提供住宿服务时，不得使用“准星级”、“相当于五星级”等字样欺骗游客。

（五）合法原则

《合同法》第 54 条规定：“当事人订立、履行合同，应当遵守法律、行政法规，尊重社会公德，不得扰乱社会经济秩序，损害社会公共利益。”合法原则的含义主要是指当事人在订立、履行、变更、解除旅游合同，追究违约责任以及发生合同争议时，都必须遵守国家法律法规，不得违背法律、行政法规的强制性规定。同时，当事人要按社会公认的道德准则行事，遵循道德规范，要切实保护社会经济秩序和社会公共利益。

第二节 旅游合同的订立

一、旅游合同的订立的主体资格

《合同法》第 52 条规定：“当事人订立合同，应当具有相应的民事行为能力。当事人依法可以委托代理人订立合同。”其中，“民事行为能力”是指民事主体享有民事权利和承担民事义务的资格；“民事行为能力”是指民事主体以自己的行为取得民事权利和设定民事义务的资格。“相应”是指当事人的缔约能力必须与其所订立的合同相适应。

旅游合同也是如此，其主体资格要求如下：

（一）旅游者

具有完全行为能力的旅游者（年满 18 周岁以上和 16 周岁以上不满 18 周岁，以自己的劳动收入为主要生活来源的人），可以独立地与旅游企业签订旅游合同。

限制行为能力的旅游者（16 周岁以上不满 18 周岁和不能完全辨认自己行为的精神病人），可以独立地与旅游企业签订与其年龄、智力或者精神健康状况相适应的旅游合同，其他旅游合同由他的法定代理人代理，或者征得他的法定代理人同意。

无行为能力的旅游者（不满 16 周岁和不能辨认自己行为的精神病人），由他们的法定代理人代理签订旅游合同。

（二）旅游企业

依法取得营业执照的旅游企业，在其经营范围内有权与旅游者或者其他旅游企业订立合同。

经营对外招徕并接待或只经营接待外国人、华侨、港澳台同胞来中国、归国或回内地旅游的旅行社有权签订来华旅游合同。

（三）代理人

旅游合同的当事人可以委托代理人订立合同。代理人代订合同，要有授权委托书，并且在授权范围内有权独立地与旅游企业签订旅游合同。

二、订立旅游合同的程序

订立旅游合同的一般程序分为要约和承诺两个阶段。

(一) 要约

所谓要约,就是指一方当事人向对方发出订立旅游合同的意思表示。提出要约的一方称为要约人,对方称为受要约人。要约可以采取口头形式,也可以采取书面形式。

1. 要约的条件

要约的意思表示应当符合下列规定:(员) 要约的内容要明确具体;(圆) 要约要向特定的当事人发出;(猿) 要约一经受要约人承诺,要约人即受该意思表示约束。

2. 要约的生效、失效

要约到达受要约人时生效。要约生效的时间有几种情况:以口头方式发出要约,其法律效力自受要约人相对了解要约内容时生效;以书面形式发出的要约,要约到达受要约人时生效。采用数据电文形式订立合同,收件人指定特定系统接受数据电文的,该数据电文进入该特定系统时,视为到达时间;未指定特定系统的,该数据电文进入收件人的任何系统的首次时间,视为达到时间。

要约失效,是指要约不再具有法律上的约束力。要约失效有以下几种情形:(员) 拒绝要约的通知到达要约人时;(圆) 要约人依法撤销要约;(猿) 要约中确定的承诺期限届满,受要约人未作出承诺;(源) 受要约人对要约的内容作出实质性变更的。

3. 要约的撤回、撤销

要约可以撤回。撤回要约的通知应当在要约到达受要约人之前或者同时到达受要约人。也就是说,要约人要想实现要约的撤回,必须在要约未生效前实施,即撤回要约的通知应当不迟于要约到达受要约人。否则是不能撤回要约的。

要约也可以撤销。撤销要约的通知应当在受要约人发出的承诺通知之前达到受要约人。因为,承诺通知一旦发出,合同即宣告成立,此时,要约人是无法再撤销其要约的。

4. 要约邀请

要约邀请,又称“邀请要约”或“要约引诱”,是希望他人向自己发出要约的意思表示。如旅游广告。

要约邀请不是正式的要约,与要约的区别有:

第一,要约通常都有特定的发出对象,而要约邀请则是对非特定的对象发出的。

第二,要约的内容具体明确、完整,涵盖了一项合同的主要内容;而要约邀请的内容是片面的、不完整的,只包含了合同的一项或几项内容。

第三,要约发出后,受要约人一旦在规定的期限内承诺,合同就成立了;而要约邀请则旨在引对方向自己发出要约,只是要约的预备阶段。

在实践中,寄送的价目表、拍卖公告、招标公告、招股说明书、商业广告等为要约邀请,商业广告的内容符合要约规定的,如果能确定双方具体权利义务,视为要约。在招标、投标中,招标属于要约邀请,投标属于要约。

（二）承诺

承诺，又称为“收盘”或者“接受提议”，是指要约人接受要约的意思表示。旅游合同要约的承诺一般以书面的方式作出，即要求受要约人应当以语言、文字或者其他直接表达的意思以明示方式作出表示同意要约的意思表示。如果根据交易习惯或者要约表明可以通过行为作出承诺的，可以不以通知的方式作出承诺。对旅游合同要约的承诺，必须由承诺方表示，而不能由承诺方的上级或者第三人代替。

旅游合同的承诺可以撤回，撤回承诺的通知应当在承诺通知到达要约人之前或者与承诺通知同时到达要约人。受要约人超过承诺期限发出承诺的，除要约人及时通知受要约人该承诺有效外，为新要约。受要约人在承诺期限内发出承诺，按照通常情形，能够及时到达要约人，但因为其他原因承诺到达要约人时超过承诺期限的，除要约人及时通知受要约人因超过承诺期限不接受该承诺以外，该承诺有效。

旅游合同的承诺的内容应当与要约的内容一致。受要约人对邀约的内容作出实质性变更的，为新要约。承诺对要约的内容作出非实质性变更的，除要约人及时表示反对或者要约表明承诺不得对要约的内容作出任何变更以外，该承诺有效，合同的内容应当以承诺的内容为准。

对于要约方的提议如有异议，可以提出新的订约提议。这时，承诺人和要约人就发生了互移其位的变化。承诺也是一种旅游法律行为，表示承诺便是当事人双方协议一致，彼此就有履行旅游合同的义务。

三、旅游合同的内容

旅游合同的内容是指在旅游合同中必须具备的条款。旅游合同的内容是双方当事人履行旅游合同、承担合同责任的法律依据。

旅游合同的主要条款包括以下几个方面的内容：

（一）标的

旅游合同的标的是旅游项目及各种服务。标的应当明确、具体、肯定。比如：旅游合同中约定的旅游线路、旅游景点、参观项目、使用的交通工具的种类和型号、住宿酒店的星级和房型以及餐饮标准等都应该具体明确。

（二）数量和质量

旅游合同标的数量和质量是合同特征的重要因素，也是旅游合同履行的尺度和标准。因此，旅游合同标的数量要准确，计价单位也要明确规定。

（三）价款和酬金

价款和酬金是接受旅游服务、取得旅游产品的一方向对方给付的代价。旅游合同应明确规定价款和酬金的数额，包括单价和总额以及计算标准、结算方式和结算程序等。

（四）履行的期限、地点和方式

旅游合同的履行期限是双方当事人履行旅游合同的时间界限。在此期限内，当事人应按合同履行义务，实现权利。到期不履行即为逾期，要由此承担经济法律责任。凡需要提前或逾期履行的，应事先达成协议，并明确规定提前或逾期履行的时间幅度。因此，任何旅游合同都要有明确的时间要求。

旅游合同的履行地点是指合同标的交付和接受的地方。它可以是标的物的所在地，也可以是供方或需方的所在地，或者双方商定第三地。

旅游合同的履行方式是指当事人采取什么样的方法、什么样的手段履行合同规定的义务。不同种类的旅游合同，其履行的方式也各不相同。

（五）违约责任

违约责任是指旅游合同当事人不履行合同或不适当履行合同所应担负的法律责任。违约一般有不履行和不适当履行两种情况，违约责任是合同当事人违反合同约定应当承担的法律责任，是保证合同履行的重要条款。承担违约责任的形式主要有支付违约金、赔偿损失、实际履行等，当事人可以在合同中约定。

四、合同格式条款

《合同法》第39条规定，格式条款是指当事人为了重复使用而预先拟定，并在订立合同时未与对方协商的条款。格式条款一方当事人预先拟定，针对的是不特定的相对人，对方当事人只有表示同意或者不同意的权利。合同中采取格式条款有两种形式：一种是合同的部分条款采用格式条款；另一种是合同的全部条款都采用格式条款。这类合同又称为格式合同、标准合同或定式合同。

格式条款的主要特点是条款的定型化。因此，格式条款具有使经济流转简便、迅速，节约交易成本，合同条款详细而可及时成立，合同采用书面形式而使当事人权利义务明确，便于合同管理机关对合同进行监督等优点。但是，由于格式条款都是由一方当事人事先拟定的，对方当事人无协商的机会。这就使得提供服务或商品的一方，在拟定格式条款时只订立有利于自己的条款，而不顾及消费者的利益。为了兴利除弊，保护弱者的权益，法律确立了如下订立格式条款的规则：

（一）规定了格式条款一方的义务，确立了保护相对人的原则

《合同法》第39条第1款规定：“采用格式条款订立合同的，提供格式条款的一方应当遵循公平原则确定当事人之间的权利和义务，并采取合理的方式提请对方注意免除或者限制其责任的条款，按照对方的要求，对该条款予以说明。”根据这一规定，提供格式条款的一方当事人，主要应承担以下三项义务：

1. 确定当事人之间的权利和义务应当遵循公平原则

双方当事人通过合同所确立的权利、义务关系应当做到对等，不能一方只享有权利，另一方只承担义务，或在权利享有或义务承担方面出现不对等的状况。一方在享有权利的同

时，必须同时承担相应的义务。

（一）提请对方注意的义务

拟定格式条款的一方当事人必须提请对方注意免除或者限制其责任的条款。提请注意应当采用合理的方式，这里的“合理”应当理解为在正常情况下能够引起对方当事人的注意。

（二）应对对方要求对条款予以说明的义务

作为合同的另一方当事人，有权要求拟定格式条款的一方就格式条款的有关问题作出说明，以便对方当事人了解该条款的真实含义及订立该条款的目的等。对于对方当事人提出的要求，提供格式条款的一方应当按照对方的要求，对格式条款作出说明。

（二）格式条款的无效

格式条款无效，是指格式条款不具有法律效力。我国《合同法》第 54 条对格式条款无效的规定为：（一）具有《合同法》第 52 条所规定的情形。这些情形主要是：第一，一方以欺诈、胁迫的手段订立合同损害国家利益的；第二，恶意串通，损害国家、集体或者第三人利益的；第三，以合法形式掩盖非法目的的；第四，损害社会公共利益的；第五，违反法律、行政法规强制性规定的。（二）具有《合同法》第 53 条所规定的情形。即合同中的下列免责条款无效：造成对方人身伤害的、因故意或者重大过失造成对方财产损失的。（三）提供格式条款一方免除其责任、加重对方责任、排除对方当事人主要权利的情形。

（三）格式条款的解释

《合同法》第 54 条规定：“对格式条款的理解发生争议的，应当按照通常理解予以解释。对格式条款有两种以上解释的，应当作出不利于提供格式条款一方的解释。格式条款与非格式条款不一致的，应当采用非格式条款。”这一规定主要包含三方面的内容：

（一）格式条款的一般解释

有效的格式条款已成为合同的有效组成部分，因此，合同的解释原则也适用于格式条款的解释。关于合同解释的原则和规则，通常认为，包括不拘泥于文字的客观性原则、合法性原则、整体性原则、参照习惯或惯例的原则、符合合同目的性原则、诚实信用原则等。

（二）不利于提供格式条款当事人的解释

为了体现公平，平衡当事人双方之间的利益关系，保护消费者的合法权益，在当事人双方对格式条款的理解发生争议时，应当作出不利于提供格式条款一方的解释，以保护当事人的合法权益。

（三）格式条款与非格式条款不一致的处理原则

由于非格式条款是双方协商确定的，较好地体现了双方当事人的意思表示，而格式条款是由提供方预先拟定的，因此，当两者不一致时，应当采用非格式条款，即非格式条款优先。

第三节 旅游合同的效力

一、有效旅游合同

旅游合同的效力，是指旅游合同的法律约束力。旅游合同成立并不就代表旅游合同就生效，已经成立的旅游合同要有效，必须具备以下条件：

第一，主体必须具有法定资格。如国内旅行社组织外国公民来华旅游的合同，其主体就不适格，这样的合同就属于无效合同。

第二，条款必须合法、完整。如国际旅行社组织外国旅游团到我国不对外开放的地区旅游，就会因为其内容超出了法律规定的范围而无效。

第三，形式和成立的程序必须符合法定的要求。如通过信件、电报达成的旅游合同，当事人一方或双方要求签订确认书的，必须经过签订了确认书之后方能生效。

合法有效的旅游合同受法律保护，能够产生当事人预期的法律后果。依法成立的旅游合同，自成立时起有效。

二、无效和可撤销旅游合同

（一）无效旅游合同

无效的旅游合同的指不具有法律效力的旅游合同。无效的旅游合同，从订立时起就不具有法律效力。

无效的旅游合同主要有以下几类：

①采取欺诈、胁迫等手段订立的，损害国家利益的旅游合同

欺诈是一方故意制造假相或隐瞒真相，造成对方认识上的错误，使对方受骗上当而签订的旅游合同。胁迫是一方使用要挟或威胁的手段，迫使对方就范而签订的旅游合同。欺诈、胁迫等手段的共同特点，就是使受害方不能真实地表达自己的意志，并使其利益蒙受损失，这与按自愿互利原则签订旅游合同是背道而驰的，所以其所签订的旅游合同是不具有法律效力的。

②恶意串通，损害国家、集体或者第三人利益的旅游合同

这类无效合同是指旅游合同当事人双方恶意串通，签订损害国家、集体或第三人利益的旅游合同。如导游和某饭店（非合同中约定的旅游饭店）签订了所带旅游团的旅游者前来消费索取回扣的合同。该合同直接侵犯了旅游者的权益，给旅游者造成经济损失。这种情形一旦双方出现矛盾而诉诸公堂时，合同对当事人不具有法律约束力。

③以合法的形式掩盖其非法目的的旅游合同

以合法的形式掩盖其非法目的的合同在形式上是合法的，但在内容上是非法的。如某国有企业组织人员到国外进行一次商务考察活动，并同某国际旅行社签订了旅游合同，并向该国际旅行社缴纳了旅游费用，其程序和形式都符合法律规定，但其真实目的是借出国商务考

察之名行到国外旅游之实，所缴的旅游费用实质上是出国的“考察费”。该国有企业的做法就是用合法的形式掩盖了其非法的目的。

二、违反法律、行政法规强制性规定的旅游合同

按照《合同法》以及其他旅游法律法规的要求，签订旅游合同必须自觉地维护国家利益和社会公共利益，决不能只顾本单位、本部门、本地区发展旅游业的利益而给国家利益或社会公共利益带来损害。比如，我国《旅行社管理条例》及其《实施细则》明确规定：旅行社不得向旅游者介绍和提供“含有损害国家利益和民族尊严内容的；含有民族、种族、宗教、性别歧视内容的；含有淫秽、迷信、赌博内容的”旅游项目。签订含有以上内容的旅游合同显然是无效的，而且因此造成损害的，要追究直接责任人的法律责任。

【典型案例分析】

游客肖先生向具有出境游资格的某国际旅行社咨询，能否帮助办理去北美某国的旅游业务，该国际旅行社的业务人员满口答应。双方签订协议如下：旅行社帮肖先生等愿人办理护照，协助肖先生等去领事馆面签，肖先生在签订旅游合同时，先预付 猿园园园元人民币，等到签证办好，肖先生支付全额团款。合同同时约定，假如由于旅行社的原因办不出签证，旅行社全额退还费用；假如是由于游客自己的原因办不出签证，每人扣除 员园园元的违约金。旅行社告诉肖先生等人，在领事馆签证时，不能把出去旅游的理由告诉签证官，而应当说是商务考察。在领事馆签证时，其中一个游客说是去旅游而遭拒签。按照合同约定，旅行社将扣除 愿园园元费用，但旅行社以办理费用已达 员猿园园元为由，拒绝返还其余费用。游客向旅游管理部门投诉。

分析：出境游是政策性很强的经营活动，出境游目的地是由我国政府和目的地国家共同协商确定的。该国际旅行社虽然具有经营出境游资格，但北美国家尚未对中国公民开放旅游业务，旅行社心知肚明；在咨询时肖先生等人也许不知道实情，当旅行社传授所谓的“签证经验”时，他们应当对旅行社是否可以经营北美旅游业务有明确的判断。所以，不论是旅行社，还是肖先生等人都有过错。既然北美国家不是我国公民出境游目的地，旅行社和肖先生等人签订的旅游合同违反了国家强制性规定，该旅游合同当然无效。

由于旅游合同属于无效，所以旅游合同对违约金的约定也自然无效。由于旅行社和游客都有主观过错，所以责任应由双方共同承担，即肖先生等人应承担旅行社的实际费用，旅行社应当退还剩余预付款。

（二）可撤销的旅游合同

可撤销的旅游合同是指旅游合同虽已成立，但由于存在着法定的可撤销因素，经一方当事人的请求，法院或者旅游行征管理机构确认后予以撤销的合同。合同在被撤销后，已发生的合同法律关系自始归于消灭。

一、旅游合同可撤销的情形

（一）因重大误解而订立的旅游合同。重大误解是指旅游合同当事人对合同的性质、对方当事人以及标的物的品种、规格、价款、数量、质量等发生错误认识，使行为的后果与当事人意思相悖。

(圆) 显失公平的旅游合同。这主要是指在订立旅游合同时, 一方当事人利用优势或对方没有经验, 致使双方的权利义务明显违反公平、等价有偿的原则。

(猿) 一方以欺诈、胁迫的手段或者乘人之危, 使对方在违背自己真实意愿的情况下订立的旅游合同。如某国内旅行社利用游客对旅游社业务的不了解, 与旅游者签订了出国旅游业务, 就属于欺诈。

■ 旅游合同撤销权的消灭

有下列情形之一的, 撤销权消灭:

- (员) 具有撤销权的当事人自知道或者应当知道撤销事由之日起一年内没有行使撤销权;
- (圆) 具有撤销权的当事人知道撤销事由后明确表示或者以自己的行为放弃撤销权。

(三) 旅游合同被确认无效或被撤销后的处理

■ 关于旅游合同效力的处理

《合同法》第 52 条规定, 无效的旅游合同或者被撤销的旅游合同自始没有法律效力。也就是说, 旅游合同被确认无效或者被撤销后, 将导致合同自始无效。因此, 旅游合同无效或者被撤销不是自合同被确认无效之日或者被撤销之日起无效, 而是自始无效。

■ 关于财产后果的处理

旅游合同被确认无效或被撤销后, 对因此所引起的法律后果, 要分不同情况, 予以妥善处理。处理的办法主要有以下几种:

(员) 返还财产。旅游合同确认无效或被撤销后, 无过错一方的当事人有权要求返还已交付给对方的财产, 从而使当事人之间的财产关系恢复到合同签订以前的状况。一种情况是一方当事人根据无效或被撤销旅游合同取得的标的物还存在, 应当返回给对方, 另一种情况是标的物已不存在, 或者已被第三者合法取得, 或者返还需要较高的费用, 可用折价补偿的方式。

(圆) 赔偿损失。旅游合同确认无效或被撤销后, 有过错的一方当事人应当赔偿对方所受的损失。如果旅游合同无效或被撤销, 是由双方当事人的过错造成的, 则应分清过错责任的主次、大小和轻重, 由双方各自承担自己的责任。

(猿) 追缴财产。因违反国家利益或社会公共利益而签订的旅游合同, 被确认无效后, 对当事人故意损害国家利益和社会公共利益的行为要进行必要的惩罚。如果双方都是故意的, 应追缴双方已经取得的或约定取得的财产, 收归国库所有。如果只有一方是故意的, 故意的一方应当将从对方取得的财产返还对方, 非故意的一方已经从对方取得或约定取得的财产应当追缴归国库所有。在实践业务中, 追缴故意一方当事人的财产时, 要切实注意保护非故意一方当事人的合法权益。

对于无效旅游合同的处理, 除了对财产后果的处理之外, 还有对无效旅游合同中违法行为的处理。对无效旅游合同中的违法行为, 要根据违法行为的性质和情节, 分情况予以不同处理。我国有关法律法规规定: 对无效旅游合同中的一般违法行为, 可由主管部门给予一定的行政处罚; 严重的违法行为, 已经触犯刑律的, 可依法追究刑事责任。

三、效力待定的旅游合同

效力待定的旅游合同，是指旅游合同虽已成立，但因缔约一方当事人欠缺相应的缔约能力，其是否发生效力尚不能确定，有待于其他行为使其确定的合同。效力待定的旅游合同欠缺旅游合同的生效要件，但法律允许对其进行补救。根据《合同法》的规定，效力待定的旅游合同有以下两种：

（一）限制行为能力人订立的旅游合同

限制行为能力人订立的旅游合同，经法定代理人追认，该旅游合同有效，但纯获利益的合同或者与其年龄、智力和精神健康状况相适应而订立的旅游合同，不必经法定代理人追认。

【典型案例分析】

2014年暑假，刚满12周岁周岁的福州某中学初一学生黄某和他的同学张某、李某商量一起去武夷山玩，想找一家旅行社跟团旅游。他们背着父母从家里拿了钱来到粤旅行社欲跟团旅游，粤旅行社以未成年人不能自己报名，须由其父母陪同方可办理为由予以拒绝。黄某等人又来到月旅行社门市部，当时月社职员田某接待他们，得知来意后，热情推荐了武夷山猿日游。他们即按报价每人200元交清团费，并和月旅行社签订旅游合同。黄某的父亲得知此事后，坚决不让黄某去旅游，并要求月旅行社退还所交的全部旅游费用，遭到旅行社的拒绝。随后黄某的父亲向福建省旅游质量监督管理所投诉，认为月旅行社在未征得其父母同意的情况下，私自和黄某签订旅游合同的做法是错误的，孩子外出旅游，父母不在身边，孩子安全无法得以切实保障，绝不同意旅行社私自和黄某签订的旅游合同，为此要求退还团款，并希望旅行社改进工作。

问：（员）12岁童能否独立签订旅游合同？

（圆）黄某和月旅行社签订合同有效吗？

（猿）此案该如何处理？

分析：（员）答案是否定的。在本案中，黄某刚满12周岁，属于限制民事行为能力人，他不能完全独立进行民事活动，只可从事与年龄、智力相适应的民事活动。签订“武夷山猿日游”旅游合同，意味着小孩较长时间脱离父母的监护外出旅游，他无法充分预见到旅游活动隐藏着极大的人身、财产风险，旅游中也无法充分保护其自己的人身和财产安全。因此签订合同已经超出黄某的年龄、智力所及范围，就是说与他的年龄、智力不相适应，黄某不能独立完成，必须征得其父母的同意。

（圆）黄某作为限制民事行为能力人，不能独立签订旅游合同，其与月社所签的旅游合同存在主体要件的瑕疵，属于效力待定合同。如果其父母追认其行为，消除瑕疵，合同有效，否则，合同归于无效，这种合同学理上称之为“效力待定合同”，对小孩所签的旅游合同，该旅游合同只得归于无效。

（猿）根据《中华人民共和国合同法》相关规定可以知道，本案双方所签订旅游合同无效，应当恢复原状，返还财产，月旅行社应当将团款200元返还黄某。本案黄某没有受到经济损失，不存在赔偿问题。

摇摇（二）行为人没有代理权、超越代理权或者代理权终止后以被代理人的名义订立的旅游合同

行为人没有代理权、超越代理权或者代理权终止后以被代理人的名义订立的旅游合同，未被代理人追认的，对被代理人不发生效力，由行为人承担责任。经被代理人追认的，对被代理人发生效力。

行为人没有代理权、超越代理权或者代理权终止后以被代理人的名义订立的旅游合同，相对人有理由相信行为人由代理权的，该代理行为有效。

法人或者其他组织的法定代理人、负责人超越代理权限订立的旅游合同，除相对人知道或者应当知道其超越权限以外，该代表行为有效。

第四节 旅游合同的履行和担保

一、旅游合同的履行

旅游合同的履行是指双方当事人按照合同的约定全面完成自己所承诺的义务，从而使旅游合同的目的得以实现。合同履行既是合同订立的出发点，也是合同的最终目的。

（一）旅游合同履行的原则

旅游合同履行应遵循正确全面履行和诚实信用履行的原则。

正确全面履行原则

所谓的正确全面履行是指合同当事人按照合同的约定全面地履行自己的义务，包括按照约定的标的、数量、质量、价款或者报酬以及履行的方式、地点、期限等履行相应的义务。

诚实信用履行原则

诚实信用是现代市场交易的最高指导原则，是合同订立的指导原则，也是合同履行的基本原则。合同关系是建立在当事人之间相互信赖的基础之上，因而，当事人在履行合同义务时要诚实、讲信用、相互协作、不滥用权利和规避义务，包括合同的通知、协助、保密等义务。

（二）条款不明时合同的履行

有时候，由于合同当事人对合同知识欠缺，或者由于疏忽大意、时间匆忙等原因，致使合同有些必要条款没有订立或者约定不明确，造成合同难以履行。一般有以下几种处理方式：

对质量要求不明的处理

对于合同条款中对质量要求不明的，按照国家标准、行业标准履行，没有国家标准和行业标准的，按照通常标准或者符合合同目的的特定标准履行。

对价款或者报酬不明确的处理

对合同中价款或者报酬约定不明确的，按照订立合同时履行地的市场价格履行，依法应当执行政府定价或者政府指导价的，按照规定执行。

在履行的过程中，价格发生变化时，按照下列规定执行：执行政府定价或者指导价的，在合同约定的交付期限内政府价格调整时，按照交付时的价格计价；逾期交货，遇价格上涨时，按照原价格执行，价格下降时，按照新价格执行；逾期提货或者逾期付款的，遇到价格上涨时，按照新价格执行，价格下降时，按照原价格执行。

对履行地点不明确的处理

对于履行地点不明确的，给付货币的在接受货币一方所在地履行；交付不动产的，在不动产所在地履行；其他标的，在履行义务一方所在地履行。

对履行期限不明确的处理

履行期限不明确的，债务人可以随时履行，债权人也可以随时要求债务人履行，但应给对方必要的准备时间。

对履行方式不明确的处理

履行方式不明确的，按照有利于实现合同目的的方式履行。履行方式是由合同的性质和内容所决定的，履行的方式是多种多样的。既可以一次全部履行，也可以分批履行，还可以采取定期履行的方式；既可以由债务人直接履行，也可以由第三人代为履行。

对履行费用负担不明确的处理

履行费用不明确的，由履行义务一方负担，即谁履行义务，谁负担履行费用。

（三）合同履行中几种特殊情况的处理

因债权人发生分立、合并或者变更住所而致使债务人履行发生困难的情况

通常情况下，当事人一方发生合并、分立或者变更住所等情形时，应及时通知另一方当事人，以免给合同的履行造成困难。对此，《合同法》规定，债权人分立、合并或者变更住所没有通知债务人，致使履行债务发生困难的，债务人可以中止履行或者将标的物提存。

提前履行债务的情形

债权人可以拒绝债务人提前履行债务，但提前履行不损害债权人利益的除外。债务人提前履行债务给债权人增加的费用，由债务人承担。

债务人部分履行债务的情形

合同一经签订，当事人应当依照合同的约定全面地履行合同。通常不允许当事人部分履行债务，但部分履行不损害债权人利益的除外。债务人部分履行债务给债权人增加的费用，由债务人承担。

二、旅游合同的担保

（一）旅游合同担保的概念

旅游合同的担保，是指当事人为确保旅游合同的切实履行，依照法律规定或当事人约定而采取的具有法律约束力的保证措施。

旅游合同担保具有预防性和从属性。前者是指在旅游合同签订的双方还没有发生违约的情况下采取的预防措施；后者是指以所担保的旅游合同存在为前提，并且随该旅游合同履行终止而终止，被担保的旅游合同若为无效合同，其担保也无效。

（二）旅游合同担保的方式

依据担保法的规定，旅游合同可以有五种担保方式，即保证、抵押、质押、留置和定金。

保证是指第三人和债权人约定，债务人不履行旅游合同规定的债务时，第三人按照合同约定履行合同义务或者承担责任的一种担保方式。

抵押是指债务人或者第三人不转移对特定财产的占有，将该财产作为债权的担保。当旅游合同的债务人不履行债务时，债权人有权依法将该抵押物折价或者以拍卖、变卖该财产的价款优先受偿。

质押是指债务人或者第三人将一定的动产或载明权利的票证、凭证作为质押物交债权人占有。当旅游合同的债务人不履行债务时，债权人有权依法以该质押物折价或者以拍卖、变卖该质押物的价款优先受偿。

留置是指债权人按照合同约定占有债务人的动产，当债务人不按照合同约定期限履行债务时，债权人依法扣留并处置该财产。

定金是旅游合同当事人为了证明旅游合同的成立和保障旅游合同的履行，预先付给对方一定数量的货币，旅游合同担保以定金方式居多。如旅游者同旅行社签订了旅游合同，旅行社和旅游者协商由旅游者先支付一定的定金，以保障旅游合同能够顺利履行。

定金应以书面形式约定，定金的数额由当事人约定，但不得超过旅游合同标的额的百分之二十。定金当事人不履行旅游合同时，适用定金罚则，即给付定金的一方不履行合同，无权要求返还定金；接受定金的一方不履行合同，应当双倍返还。

第五节 旅游合同的变更、转让、解除和终止

一、旅游合同的变更

签订旅游合同后，首先必须尊重和努力履行有效的旅游合同。但对于常见的旅游者参加旅游团队这种旅游合同的签订来说，由于旅游消费不同于一般的商品买卖，有其特殊性和复杂性，突出表现在旅游是一个过程。在这个过程中旅行社和旅游者将与提供“食、住、行、游、购、娱”的多个旅游企业合作，在其中不乏遇到无法履行预先签订的旅游合同的情况，这时就需要对旅游合同进行变更。不论是旅行社、旅游者还是饭店、航空公司、景点景区等只要有自己的特殊困难，本着诚实守信原则，可以向对方提出对合同的内容进行变更的请求。对于合同当事人也应当允许对方提出和积极协助对方将合同进行必要的变更，以保证旅游的顺利进行。

（一）旅游合同变更定义

旅游合同变更，是指从旅游合同签订生效后到旅游合同履行完毕前，由于出现某些特殊原因，经过旅游合同当事人双方协商，对旅游合同内容做出改变的行为。

旅游合同的履行需要旅行社和旅游者、旅游企业之间的积极配合，任何一个环节或主体出现障碍，都会直接导致对旅游合同的变更。依法变更后的旅游合同，在旅游合同当事人之间产生新的权利义务关系，当事人必须按照变更后的旅游合同来享有权利或履行义务。

（二）旅游合同变更条件

依据《中华人民共和国合同法》规定，旅游合同变更需经双方同意。旅游合同变更不仅要求当事人双方对变更合同达成一致意见，还要求当事人双方对变更的内容明确约定。如果在变更的具体内容上产生分歧，应当推定为旅游合同未变更。

（三）旅游合同变更原则

1. 合法性原则

对旅游合同进行变更不能违反国家有关法律法规的规定，不能损害社会公共利益，否则视为无效变更。如某单位与乙旅行社（国内旅行社）签订了赴桂林三日游旅游合同，以奖励年度优秀员工。后单位又要求乙旅行社将合同中旅游目的地改为赴美国旅游，乙旅行社同意并变更了旅游合同。最后因为乙旅行社原因导致旅游团未能成行，从而产生了合同纠纷。旅游管理部门不支持某单位的赔偿要求。即使某单位将乙旅行社告上法院，法院也会宣布该旅游合同无效，因为旅游合同变更后违反了国务院颁布的《旅行社管理条例》第五条：国内旅行社的经营范围仅限于国内旅游业务。

2. 时段性原则

旅游合同的变更始于旅游合同的签订，结束于旅游合同履行完毕之前。所以旅游合同变更是以旅游合同继续存在有效为前提的。

3. 协商性原则

合同自由原则不仅包括合同当事人订立合同的自由，同时也包括合同当事人对合同内容进行变更的自由，合同自由本身包含了当事人双方就合同内容进行修改的协商性。合同自由原则适用于任何一种合同形式，旅游合同也不例外。旅游者和旅游企业可以就合同的内容进行变更，但前提是变更必须在双方协商一致的基础上，任何一方不得将自己的意志强加于对方，迫使对方接受对旅游合同的变更。违反协商原则的后果就是谁违反谁违约。

二、旅游合同的转让

旅游合同的转让，是合同的一方当事人将合同的权利义务全部或者部分转让给第三人，而合同的内容并不发生变化。如旅行社与旅游者签订了旅游合同，由于招徕的旅游者不足，难以成行，该旅行社将已签约的旅游者转让给另一旅行社。旅游合同的转让包括合同权利的转让、合同义务的转移、合同权利义务的概括转移。

（一）合同权利的转让

根据《中华人民共和国合同法》规定，合同的当事人可以将合同的权利全部或者部分转让给第三人。如旅游者与旅行社签订了旅游合同并支付旅游费用后，如本人不能成行，可以让他人代其参加旅游，即旅游者将其合同权利转让于他人。旅游者作为债权人将合同权利转让给了第三人（受让人），要求旅游者及时通知债务人（旅行社），经旅行社确认并相应变更旅游合同方能生效，否则该转让对债务人（旅行社）不发生效力。当然，合同权利的转让也会带来纠纷。如男性旅游者将合同权利转让给女性旅游者（第三人），旅游团可能因此产生单间，比原计划增加了一个房间，旅行社会提出因此转让产生的费用由债权人（旅游者）承担。如果这些费用由旅行社承担，就意味着在合同转让过程中，加重了债务人的负担，于理不合，于法无据。

（二）合同义务的转移

根据《中华人民共和国合同法》规定，债务人可以将合同的义务全部或者部分转移给第三人。基于对债权人利益的保护，转让债务应当取得债权人的同意。《旅行社管理条例实施细则》规定：“旅行社因不能成团，将已签约的旅游者转让给其他旅行社出团的，转让的旅行社应当承担相应的法律责任。”

（三）合同权利义务的概括转移

合同权利义务的概括转移是指旅游合同当事人一方经对方同意，将其债权债务一并转移给第三人，由第三人概括地接受这些债权债务。合同权利义务的概括转移以后，第三人取代了原合同一方当事人的地位。由于此种转移涉及合同义务的转移，因此需要取得另一方当事人的同意。

三、旅游合同的解除与终止

（一）旅游合同的解除

旅游合同的解除是指合同成立并生效后，因双方当事人的协议或法定事由，而使合同权利义务关系终止的行为。旅游合同的解除形式有协议解除和法定解除两种。

（一）协议解除

协议解除是合同双方当事人通过协商一致解除合同关系，是一种双方的法律行为，是合同自愿原则在终止合同关系中的一种运用形式。

（二）法定解除

法定解除是指合同成立后，未履行或履行中，当事人一方行使法定解除权而终止，是一种单方法律行为。法定解除主要有以下五种情形：（员）因不可抗力致使不能实现合同目的；（圆）在履行期限届满之前，当事人一方明确表示或者以自己的行为表明不履行主要债务；（猿）当事人一方迟延履行主要债务，经催告后在合理期限内仍未履行的；（源）当事人一方迟延履行债务或者有其他违约行为致使不能实现合同目的；（缘）法律规定的其他情形。

旅游合同当事人一方按照合同约定的条件或者按照法定的情形解除合同，应当履行通知的义务，解除旅游合同的通知到达对方时生效。旅游合同的解除，其通知或协议应当采用书面形式。法律法规规定解除合同应当办理批准、登记等手续。旅游合同的解除不影响当事人要求赔偿损失的权利、不影响合同中约定的清算条款、不影响约定的解决争议的条款。

（二）旅游合同终止

旅游合同终止，是指旅游合同关系不再存在，旅游合同确立的当事人之间的权利义务关系消灭，当事人不再受合同关系的约束。引起旅游合同终止的旅游法律事实主要有以下几种：（员）因旅游合同全部义务被履行而终止；（圆）因行政指令而终止；（猿）因双方当事人达成一致协议而终止；（源）因旅游计划的变更而终止；（缘）因违约或约定期限届满而终止；（远）因双方当事人合并为一体而终止；（苑）因旅游企业法人破产而终止；（愿）因发生不可抗力而终止；（怨）因司法机关的裁决或判决而终止。

第六节 违约责任

一、违约责任的概念

违约责任，是指旅游合同当事人一方不履行合同义务或者履行合同义务不符合约定时，依照法律规定或者合同的约定所应当承担的法律责任。依法成立的合同对双方当事人都具有法律约束力，双方当事人应当按照合同规定自觉履行合同义务，否则要承担违约责任。违约责任制度的确立是保证合同当事人全面适当地履行合同义务的措施。

违约责任有以下法律特征：（员）违约责任的产生以合同当事人不履行合同义务为前提条件。（圆）违约责任具有相对性。违约责任只能在特定的主体即合同关系的当事人之间产生。（猿）违约责任是财产责任。（源）违约责任可以由当事人约定。

二、违约责任的构成要件

（一）违约行为

违约行为，即当事人不履行旅游合同的行为，包括不完全履行合同的行为，除法律或协议所允许的以外，是承担旅游合同责任的要件之一。

（二）当事人主观上有过错

我国法律法规规定，违约行为过错责任制就是一方的过错由一方承担责任，双方的过错由双方分别承担各自的责任，上级领导机关或业务主管部门的过错应由它们承担违反旅游合同的责任。

（三）损害事实

旅游合同当事人有因不履行合同而造成的损害事实，因违约而造成的经济损失就是损害事实。经济损失包括直接损失和间接损失。

（四）违约行为与损害事实之间有直接的因果关系

违约行为是造成损害事实的原因，损害事实对违约行为的责任认定有着重要的实际意义。

【典型案例分析】

1999年初，某企业与一家旅行社签订一份派人去马来西亚观光的旅游合同。合同约定在国庆节期间出游。在10月15日旅行社打电话通知该企业，说由于机票紧张，原定10月18日出游有困难，建议是否推迟到10月20日出游，将原来的出游期限缩短3天。该企业领导很不高兴，但最终还是同意了，同时提出了在10月20日必须出游，不能再往后延，当时旅行社没有提出异议，于是双方又重新签订了一份补充合同。10月18日，旅行社又打电话通知该企业，说国庆节期间各航空公司都在提价，原旅游费用亏本已成定局，故提出两条意见供选择：一是增加费用；二是终止旅游合同。该企业不同意，于是将旅行社告上法庭，并要求赔偿经济损失。

分析：本案中，旅行社因没有落实机票而导致出游计划被迫变更，虽经过双方同意又签订补充合同，该补充合同有效，旅行社应该按约定履行合同。后来旅行社没有及时掌握机票变化信息，导致旅行团再次无法准时出团，旅行社存在明显过失。由于旅行社的原因致使该企业不得不改变原来的计划，且缩短了旅游时间，造成了一定的经济损失。因此，旅行社应当承担违约责任，将缩短行程后的旅游费用和原旅游费用的差额退还给该企业，并赔偿给对方全部旅游费用的15%的经济损失。

三、追究违反旅游合同责任的措施

（一）经济制裁

旅游合同的当事人如有不履行旅游合同的行为和过错，即使没有使对方遭受损失，违约方也要依据法律的规定或合同的约定，向对方支付违约金。当事人因不履行旅游合同的行为和过错致使对方遭受损失时，要负责赔偿损失。赔偿的数额应依据另一方所受的实际损失，违约金不足以弥补时，以赔偿金补足其差额，但违约金和赔偿金的总额不能超过该合同的价格总额。

（二）行政制裁和刑事制裁

对于在旅游业务活动中利用旅游合同犯罪，如倒卖旅游合同或利用旅游合同买空卖空、转包渔利、非法转让、行贿受贿以及其他危害社会公共利益的违法行为，由工商行政管理部门负责处理；需要追究刑事责任的，移交司法机关处理。

四、违约责任的免除

合同订立生效后，如果当事人未履行合同义务或履行合同义务不符合约定，不论是自己原因还是因为第三人的原因造成的，都应当承担违约责任，但根据法律规定或者当事人约定可以免除违约方的责任的除外。具体免责事由有：

（一）不可抗力

不可抗力，是指不能预见、不能避免且不能克服的客观情况。在我国不可抗力一般有以下三种情况：一是自然灾害，如地震、洪水、海啸、山体塌方、泥石流等；二是社会异常事件。主要是指一些偶发的事件阻碍旅游合同的履行，如罢工、战争、政变、社会动乱等；三是政府行为，是指当签订旅游合同后，政府当局颁布新的法律、法规、政策或者行政命令等而致使合同不能履行。

因不可抗力不能履行合同的，根据不可抗力的影响，部分或者全部免除责任，但法律另有规定的除外。当事人迟延履行后发生不可抗力的，不能免除责任。

当事人一方因不可抗力不能履行合同的，应当及时通知对方，以减轻可能给对方造成的损失，并应当在合理期限内提供证明。

（二）自然损耗

在仓储、货运合同中，由于货物本身的性质或货物合理的损耗，造成货物灭失、缺少、变质、霉变、污染、损坏的，当事人也不承担违约责任。

（三）法律有特别规定或当事人有免责条款的特别约定

合同订立时，法律有特别规定或者当事人有免责条款的特别约定，当发生合同不履行或不完全履行且又符合这些免责条款的，可以免除违约责任。

【本章小结】

本章介绍了旅游合同的相关知识。旅游合同的订立一般采取要约、承诺的方式，有效合同是依法成立的合同，无效合同的效力自始无效。当事人履行合同义务应当遵循全面履行原则和诚实信用原则。当事人变更、转让、解除和终止合同都要依法定的条件和程序。当事人违反合同义务，要承担相应的法律责任，在不可抗力、自然损耗等的情形下，可以减轻或免除责任。

【练习题】

一、简答题

1. 什么是旅游合同？

2. 旅游合同的主要内容是什么？

3. 什么是无效旅游合同和可撤销旅游合同？旅游合同被确认无效和被撤销的法律后果是什么？

违反旅游合同的责任要件有哪些？

二、案例实战题

2014年 8月 15日下午，甲市旅游局质监所工作人员正准备下班，乙市某旅行社紧急来电称：经我社与甲市旅行社多次电话、传真联系并协商一致，由我社组团交甲市旅行社接待的一个 15人旅行团，已在甲市的火车上，将于次日上午 8时抵达。但是甲市旅行社在今天下午 3时突然变卦，给我社电传称不能接这个团。为此，请质监所予以协调。甲市质监所紧急与甲市旅行社联系，该社称：“我社曾表示愿意接受这个团，但在结算方式、结算时间及在该旅行团返程购票事宜上，我社提出了新的要求。乙旅行社对我社提出的新要求至今未答复，故我社提出决定不接这个团。”乙市旅行社则称甲旅行社曾同意接这个团，虽然在结算方式和结算时间等问题上提出了新的要求，但并不影响合同的成立。因此，甲旅行社应当承担不履行合同的违约责任，并赔偿由此造成的经济损失。

问：(员) 甲、乙旅行社的合同关系是否成立？

(圆) 由此造成的经济损失，该由哪个旅行社负责？

2013年 8月，郭先生同某国际旅行社签订东南亚 8日游合同。合同约定：8月 15日旅游团离京直飞泰国；旅游费用每人共计 2000元，先交纳定金 500元，用于办理护照、签证和订购机票等费用支出，余款取机票时付清。合同订立后，郭先生交付 500元，旅行社开具了“定金”发票。

同年 8月 15日，郭先生所在单位突然委派其到外地出差一个月，不可能按原计划参团出游，故提出解除所签订的旅游合同，并要求退还已交付的费用 500元。旅行社称其交付的费用已用于办理护照、签证和机票的支付。郭先生要求旅行社提供有关凭证，如果确实已花费，同意合理扣除，但应退还余款。旅行社则认为，郭先生交付的 500元是定金，双方的合同已作标明，按照《合同法》第 115条：“给付定金的一方不履行约定债务的，无权返还定金”的规定，郭先生的要求是不合理不合法的。

试运用所学的法律知识分析郭先生所交的 500元是定金还是预付款。

提示：定金与预付款的区别：第一，定金合同是一种要物的从合同，而预付款的约定则为主合同内容中的一部分，且为诺成式的协议。第二，定金的主要功能在于担保合同的履行，定金的给付并不是履行债务的行为；而预付款的主要功能在于为一方当事人合同债务之履行提前提供资金上的帮助，预付款的给付本身构成了履行债务的行为。第三，当合同陷入履行不能或迟延履行时，定金发挥着制裁违约方、补偿守约方的双重功能，即当定金交付方违约时无权要求返还定金，当定金收受方违约时应双倍返还定金；而在支付预付款的场合下，无论交付方违约还是收受方违约，收受方均应将预付款原数退回。第四，定金可广泛的适用于各类合同，而预付款的适用则存在不少法律的限制法。

第十章

摇摇旅游争议解决法律制度

课前准备

【课前导读】

在旅游交往中，由于各方当事人之间的经济利益和法律观念等的不同，以及各种外在的人为或自然的原因，不可避免地会发生各种争议，为了保护旅游者、旅游经营者的合法权益，及时、公正处理旅游交往中出现的各种争议，维护国家旅游声誉，国家旅游局在 1995 年发布了《旅游投诉暂行规定》。

【学习目标】

- 理解旅游争议的概念和分类；
- 掌握旅游投诉的处理程序；
- 掌握旅游争议解决的其他途径。

【重点与难点】

旅游争议的概念；产生旅游争议的不同类型；旅游投诉的概念；旅游投诉应遵循的原则；级别管辖；地域管辖；旅游投诉的受理和处理程序；协商、调解、仲裁和诉讼的涵义。

学习内容

第一节 摇摇旅游争议概述

一、旅游争议的概念

旅游争议又称旅游纠纷，是指旅游法律关系当事人之间由于一方或双方当事人违反法律

规定而引起的矛盾和争执。

旅游争议与一般民事争议相比较，具有自身的行业特征：（员）争议的内容错综复杂，涉及面广。旅游行业覆盖了吃、住、行、游、购、娱等多方面，行业之间关系密切，方方面面都离不开相互的参与和支持，其间必然会产生一些利益上的冲突。（圆）争议的主体多元化。旅游争议不仅只是发生在旅游者与旅行社之间，还可以发生在旅游者与其他旅游经营者之间，旅游经营者与旅游经营者之间，旅游者、旅游经营者和相关部门之间，有些争议还涉及到有利害关系的第三人。（猿）争议的法律性质明确。旅游争议是发生在平等主体之间的，不存在行政隶属关系，其性质属于民事争议。

二、旅游争议产生的原因

第一，旅游从业人员素质低下。一些旅游从业人员把自己的私人利益放在首位，把旅游者的利益、旅游企业的声誉、国家的形象、国家的法律置之不顾，无理拒绝旅游者的合理要求，甚至以侵犯旅游者的利益来满足个人的私利，这就必然导致与旅游者的纠纷。

第二，旅游者的法律意识淡薄。一些旅游者由于缺乏必要的法律常识和法律意识，往往在权益受到侵害的时候不懂得如何运用法律武器维护自身的合法权益；一些旅游者在权益受到侵害的时候，又表现出过分维权的现象，导致纠纷进一步扩大。

第三，立法的不足。我国因为旅游业起步较晚，有关部门对立法的重视不够，已颁布的一些部门规章和旅游法规层次较低，缺乏应有的力度，不利于旅游争议的解决。

三、旅游争议的分类

在实践中，常见的旅游争议有：

按争议的主体不同可以分为：旅游者与旅游经营者之间的争议、旅游经营者之间的争议、旅游者或旅游经营者与相关部门之间的争议、国内旅游经营者与境外旅游经营者或旅游者之间的争议。

按争议的内容不同可以分为：旅行社业务中的争议、导游业务中的争议、住宿业务中的争议、交通运输业务中的争议、旅游资源开发和保护方面的争议等。

按争议涉及的利益可分为：涉及财产利益的争议、涉及人身利益的争议、涉及人身和财产利益的争议。

按争议产生的原因不同可分为：侵权行为引起的争议、因损害赔偿引起的争议、因旅游保险理赔引起的争议等。

四、解决旅游争议的法律依据

解决旅游争议的法律依据可以分为实体法和程序法两大部分。实体法是国家规定社会关系参加者的实体权利与义务关系的法律，如《民法通则》、《合同法》、《消费者合法权益保护法》、《旅行社管理条例》、《导游人员管理条例》等。程序法是为保证实体法所规定当事人的权利、义务关系实现而制定的诉讼程序法律，如《中华人民共和国民事诉讼法》、《旅

游投诉暂行规定》等。

实体法和程序法是内容与形式、任务与方法的关系。程序法如果没有实体法，就不知道惩罚什么、保护什么，处罚就会失去标准，诉讼活动就会失去目的和意义；但实体法如果没有程序法，处罚就无从谈起，实体法也将变成一纸空文。广义的实体法应该包括国家行政机关颁布的行政法规、部门规章、地方法规等；广义的程序法应该包括所有解决争议的程序规定。这些都是解决旅游纠纷的法律依据。

第二节 旅游投诉

一、旅游投诉的概念

旅游投诉是指旅游者、海外旅行商、国内旅游经营者为维护自身和他人的旅游合法权益、对损害其合法权益的旅游经营者和有关服务单位，以书面或口头形式向旅游行政管理部门提起投诉，请求处理的行为。

旅游投诉有如下特点：

第一，投诉者是与案件有直接利害关系的人。直接利害关系人是指因被投诉者的行为直接导致其合法人身、财产权益或经营信誉受到损害而依法行使相应请求权的人，包括旅游者、海外旅行商和国内旅游经营者。

第二，有损害行为发生。这种损害行为必须具有违法、违纪、违反服务规则的性质。

第三，被投诉者主观上有过错。过错包括故意和过失，无论由于故意还是过失，只要造成损害后果，被损害人便可以对这种行为提出投诉。

第四，投诉所涉及的争议应当发生在旅游活动中，或者是与旅游活动有密切关系的行为。

第五，受理机关是旅游行政部门所设立旅游投诉管理机构，其处理投诉的行为是旅游行政管理部门的具体行政行为。

二、旅游投诉者、旅游被投诉者、旅游投诉管理部门

（一）旅游投诉者

旅游投诉者是指以自己的名义请求旅游行政管理部门维护自身和他人的合法权益，使投诉成立的人，主要有财产或人身受侵害的旅游者、旅游经营者、海外旅行商；有合同约定权益受侵害的旅游者、国内旅游经营者、海外旅行商。

（二）旅游被投诉者

旅游被投诉者是指被控侵犯或损害旅游投诉者权益，需追究行政责任、民事责任，经旅游行政管理部门通知其应诉的人，主要有旅游者、国内旅游经营者、海外旅行商、旅游从业人员。

（三）旅游投诉管理部门

旅游投诉管理部门，是县级以上（含县级）的旅游行政管理机关，可分为国家旅游投诉管理部门和地方旅游投诉管理部门。具体的旅游投诉管理机关是旅游行政机关根据分级设立的原则设置的旅游质量监督管理所（简称质监所），质监所代表设置它的旅游行政管理部門办理投诉案件，做出投诉决定。但质监所不具有独立行政法人的地位，其做出的投诉处理决定的后果，应由设立它的旅游行政管理部門承担责任。

■国家旅游投诉管理部门的职责

- （员）制定全国旅游投诉管理的规章制度并组织实施；
- （圆）指导、监督、检查地方旅游行政部門的旅游投诉管理工作；
- （猿）对收到的投诉可直接组织调查并做出处理，也可转送有关部门处理；
- （源）受理对省、自治区、直辖市旅游行政管理部門做出的投诉处理决定不服的复议申请；
- （缘）表彰或者通报地方旅游投诉处理工作，组织交流投诉管理工作的经验与信息；
- （远）管理旅游投诉的其他事项。

■地方旅游投诉管理部门的职责

- （员）贯彻国家的旅游投诉规章制度；
- （圆）受理本辖区的旅游投诉；
- （猿）受理对下一级旅游投诉管理机关作出的投诉处理决定不服的复议申请；
- （源）协助上一级旅游投诉管理机关调查涉及本辖区内的旅游投诉；
- （缘）向上一级旅游投诉管理机关报告本辖区内的重大旅游投诉调查处理情况；
- （远）建立健全本辖区旅游投诉管理工作的表彰或通报制度；
- （苑）管理本辖区内旅游投诉的其他事项。

三、旅游投诉管辖

（一）旅游投诉管辖的概念

旅游投诉管辖，是指各级旅游投诉管理机关和同级旅游投诉管理机关之间，受理旅游投诉案件的分工和权限。

旅游投诉管辖应当遵循的几个原则：

第一，原则性与灵活性相结合的原则。原则性体现在对管辖的确定要遵守现行的《旅游投诉暂行规定》，灵活性体现在对管辖的确定要灵活机动，根据各种情况的变化而变化。

第二，兼顾旅游行政管理部門的分工与案件性质的原则。县级以上旅游投诉管理机关处理一般的旅游争议，而国家旅游投诉管理机关则处理一些重要的、影响大、性质恶劣的案件。

第三，效率原则。

（二）级别管辖

级别管辖，是指划分上下级旅游投诉管理机关之间对处理投诉案件的分工和权限。不同

级别的旅游投诉管理机关，职权范围不同，下一级旅游投诉管理机关要服从上一级旅游投诉管理机关的管理。

根据《旅游投诉暂行规定》的规定，我国的旅游投诉管理机关通常分为国家旅游投诉管理机关和地方旅游投诉管理机关，地方旅游投诉管理机关包括省（含自治区、直辖市）、市、县三级。

国家旅游投诉管理机关处理确属重大、复杂、影响较大的旅游投诉案件，地方旅游投诉管理机关处理本辖区内的旅游投诉案件。

（三）地域管辖

地域管辖，是指不同地区的旅游投诉管理机关对处理旅游投诉案件的分工和权限。根据我国的实际情况，《旅游投诉暂行规定》确定了地域管辖的三个标准，即：被投诉者所在地、损害行为发生地或者损害结果发生地。

1. 被投诉者所在地

被投诉者是公民的，所在地是指公民的长久居住的场所。一般是指公民的户籍所在地，即住所。如果经常居住地与户籍不一致的，其经常居住地为住所。

被投诉者是法人的，其法人的主要办事机构为住所。

2. 损害行为发生地

损害行为发生地，是指导致投诉人人身、财产或者其他权利受到损害的被投诉人的过错行为发生地。

3. 损害结果发生地

损害结果发生地，是指被投诉人的过错行为对投诉人的人身、财产权利或者其他权利产生后果的地方。如果同一个损害行为导致多个损害结果发生，那么以主要损害结果发生地为先。

【典型案例分析】

2007年 9月的一天，游客陈某随旅游团到 月市旅游。他在一餐厅用餐时，由于餐厅地板有水滑倒，当时，只感到脚部轻微疼痛，故并不在意。继续随团去 杂市，到了杂市不久，陈某觉得伤势加重，不能行走。陈某便向 杂市旅游局质检所提出投诉。杂市旅游局质监所认为，陈某是在 月市旅游用餐时不小心滑倒受伤的，此事与他们无关，因此，不受理陈某的投诉。

试分析 杂市旅游局质监所的处理是否正确，为什么？

分析：国家旅游局颁布的《旅游投诉暂行规定》规定：旅游经营者故意或过失造成投诉者人身伤害的，游客可以向旅游投诉管理机关投诉。跨行政区的旅游投诉，由被投诉者所在地、损害行为发生地或者损害结果发生地的旅游投诉受理机关协商确定管理机关，或者由上一级旅游投诉受理机关协调指定管理机关。本案例中，月市是损害行为发生地，杂市是损害行为产生结果的呈现地，两地的旅游投诉管理机关对本案均具有管辖权。所以，杂市旅游局质检所拒绝受理游客陈某的投诉，是错误的。正确的做法是应该先受理陈某的投诉，然后和 月市旅游投诉机关协商确定一个管辖部门。如果协商不成，可由上一级旅游投诉管理部门确定管辖权。

四、旅游投诉的受理与处理

(一) 旅游投诉的受理

旅游投诉的受理,是指旅游投诉管理机关对投诉案件的接受和审理。

受理投诉的条件

(员) 投诉者是与本案有直接利害关系的旅游者、海外旅行商、国内旅游经营者和从业人员;

(圆) 有明确的被投诉者、具体的投诉请求和事实根据;

(猿) 属于《旅游投诉暂行规定》所列的旅游投诉范围。

受理投诉者可以向旅游投诉管理机关投诉的损害行为

(员) 认为旅游经营者不履行合同或协议的;

(圆) 认为旅游经营者没有提供质价相符的旅游服务的;

(猿) 认为旅游经营者故意或过失造成投诉者行李物品破损或丢失的;

(源) 认为旅游经营者故意或过失造成投诉者人身伤害的;

(缘) 认为旅游经营者欺诈投诉者,损害投诉者利益的;

(远) 旅游经营单位职工私自收受和索要小费的;

(苑) 其他损害投诉者利益的。

(二) 旅游投诉的处理

受理投诉状

投诉者应当向旅游投诉管理机关递交投诉状,并按投诉者数提供副本。投诉状应当载明以下事项:

(员) 投诉者姓名、性别、国籍、职业、年龄、单位名称及地址;

(圆) 被投诉者的单位名称或姓名、所在地;

(猿) 投诉请求和根据的事实与理由。

递交投诉状确有困难的,可以口诉,由旅游投诉管理机关记入笔录,并由本人签字。

受理旅游投诉的处理程序

(员) 及时将受理决定通知被投诉者;被投诉者在接到通知之日起 猿园日内作出书面答复;

(圆) 调解;

(猿) 作出处理决定,制作处理决定书;

(源) 给违法旅游经营者行政处罚。

受理旅游投诉的处理决定

(员) 属于投诉者自身过错的,可以决定撤销立案,通知投诉者并说明理由。对无理投诉或故意损害被投诉者利益的,可以责令投诉者向被投诉者赔礼道歉,或者依照有关法律、法规承担赔偿责任;

(圆) 属于投诉者与被投诉者共同过错的,可以决定双方各自承担相应的责任。双方承

担责任的方式可以由双方自行协商确定，也可以由投诉管理机关决定；

(猿) 属于被投诉者过错的，可以决定由被投诉者承担责任；

(源) 属于其他部门过错的，可以决定转送有关部门处理。

旅游投诉管理机关作出的处理决定，应当用旅游投诉处理决定书在猿缘日内通知被投诉者和投诉者。

源 处罚

旅游投诉管理机关作出投诉处理决定时，可以依照有关法律法规、规章的规定，对损害投诉者利益的旅游经营者给予行政处罚；没有规定的，由旅游投诉管理机关按照规定单独或合并给予以下处罚：(员) 警告；(圆) 没收非法收入；(猿) 罚款；(源) 限期停业整顿；(缘) 吊销旅游业务经营许可证和相关证件；(远) 建议工商行政管理部门吊销工商营业执照。

旅游投诉管理机关作出的行政处罚决定，应当载入投诉处理决定书。凡涉及对直接责任人给予行政处分的，由其所在单位根据有关规定处理。

第三节 其他解决旅游争议的途径

旅游争议的当事人之间是平等的民事法律关系，因此，解决旅游争议除了旅游投诉外，还可以通过协商、调解、仲裁、诉讼四种方式予以解决。

一、协商

协商是实践中最常见的有效解决旅游争议的途径之一。当旅游消费者和经营者之间发生争议时，双方在自愿的基础上，可以就争议的内容，通过平等协商，分清责任解决争议，自行和解。

协商应遵循的原则有：(员) 自愿原则；(圆) 平等原则；(猿) 合法原则。

协商的积极作用有：(员) 因为协商在自愿的基础上进行的，所以一般对协商的结果都能遵守；(圆) 协商不需要经过严格的法律程序，可以节约时间和费用。

当然，协商也有很大的局限性，尤其是在双方争议的数额较大时，或者在合同一方故意毁约的情况下，协商解决就很难奏效。

二、调解

旅游争议产生后，当事人可以请求第三人出面对争议进行调解。调解是在第三者主持下，通过劝说、引导，使争议当事人在自愿互谅的基础上，达成协议以解决争议的一种方式。

调解按照主持人的身份不同一般可以分为：民间调解、仲裁调解和法庭调解。

民间调解是由仲裁、司法、行政机构以外的第三者主持的调解，特点是主持人不具备专门的调解职能，可以是组织，也可以是人。

仲裁调解是由仲裁机构进行的调解。

法庭调解也称为司法调解，是由法院主持进行的调解。

三、仲裁

仲裁是指双方当事人争议发生之前或争议发生之后达成书面协议，愿意将争议提交双方都同意的第三方作出裁决，争议双方有义务执行该裁决，从而解决争议的法律制度。

当事人申请仲裁必须符合下列条件：(员)当事人在合同中订立有仲裁条款，或事后达成书面仲裁协议；(圆)必须有明确的被申请人、具体的仲裁请求、理由；(猿)申请仲裁的事项属于法律允许仲裁组织受理的范围。

仲裁委员会在收到仲裁申请后，经审查认为符合申请仲裁条件的，应当在缘日内受理，并通知当事人；认为不符合受理条件的，应当在缘日内通知当事人不予受理，并说明理由。

仲裁庭可以由猿名仲裁员或员名仲裁员组成，应当由当事人共同选定或者共同由仲裁委员会主任指定。

仲裁以开庭和不开庭为原则。当事人协议不开庭或者协议公开的，依协议的约定。当事人应当对自己的主张提供证据，当事人在仲裁过程中有权进行辩论。

在作出仲裁决定之前，仲裁庭可以根据当事人的申请或依职权调解。调解达成协议的，应制作调解书或根据协议的结果制作裁决书。当事人在申请裁决后，可以自行和解。裁决按照多数仲裁员的意见作出，仲裁不能形成多数意见的，裁决应当按照首席仲裁员的意见作出。调解书和裁决书自作出之日起便具有法律效力。

四、诉讼

诉讼是指人民法院和案件当事人在其他诉讼参与者配合下，为解决案件依法定诉讼程序所进行的全部民事活动。在旅游纠纷发生后，当事人不愿意通过和解、调解解决纠纷，或者和解、调解不成，而当事人在旅游合同中又没有订立仲裁条款，事后也没有达成仲裁协议的，可以向人民法院提起诉讼。

人民法院是唯一拥有审判权的国家审判机关。依法独立行使审判权，不受任何行政机关、社会团体和个人干涉。人民法院在审理旅游纠纷中，根据当事人自愿原则，可以在法院的主持下进行调解。当事人不愿意调解或调解不成的，应及时判决。当事人对一审法院的判决不服，可以在法定期限内向上一级法院上诉。二审法院作出的判决为终审判决，当事人必须执行。拒不执行的，对方可以请求人民法院强制执行。

【本章小结】

本章主要阐述了旅游争议的含义、产生原因与分类，旅游投诉的含义与条件。介绍了旅游投诉的级别管辖和地域管辖。旅游投诉受理和处理程序。介绍了除旅游投诉外，还有协商、调解、诉讼、仲裁等几种解决旅游争议的方式。

【练习题】

一、简答题

1. 旅游投诉受理的条件是什么？

2. 投诉者对哪些损害行为可以向旅游行政管理部门投诉？

3. 解决旅游争议的措施有哪些？

二、案例实战题

2014年10月1日，刘女士参加某旅行社组织的旅游团到四川乐山大佛旅游时，在景区一家商店花1000元购买了一枚“开光”玉佛。刘女士回家后并未感觉到“开光”玉佛的灵验，便到附近一所名气较大的寺庙对玉佛进行“鉴定”，被告知玉佛并未开过光；然后刘女士又到一家珠宝店核价，发现自己所购玉佛的价格远远高出市场价格。于是，刘女士遂向其居住地的旅游投诉管理部门进行了投诉，诉称该质价不符的玉佛是她在旅行社组织的游览期间购买的，所以旅行社负有不可推卸的责任，应承担其1000元的购物损失。

问：(员) 刘女士可以向何地的旅游投诉机关进行投诉？

(圆) 根据《消费者权益保护法》规定，刘女士可以以哪些为投诉对象进行投诉？并说明原因。

附录：

旅行社管理条例

(1985年 10月 15日 中华人民共和国国务院令 第 101号 发布)

(根据 2009年 5月 14日 《国务院关于修改 旅行社管理条例 的决定》 修订)

第一章 总 则

第一条 为了加强对旅行社的管理，保障旅游者和旅行社的合法权益，维护旅游市场秩序，促进旅游业的健康发展，制定本条例。

第二条 本条例适用于中华人民共和国境内设立的旅行社和外国旅行社在中华人民共和国境内设立的常驻机构（以下简称外国旅行社常驻机构）。

第三条 本条例所称旅行社，是指有营利目的，从事旅游业务的企业。

本条例所称旅游业务，是指为旅游者代办出境、入境和签证手续，招徕、接待旅游者，为旅游者安排食宿等有偿服务的经营活动。

第四条 国务院旅游行政主管部门负责全国旅行社的监督管理工作。

县级以上地方人民政府管理旅游工作的部门按照职责负责本行政区域内的旅行社的监督管理工作。

本条第一款、第二款规定的部门统称旅游行政管理部门。

第五条 旅行社按照经营业务范围，分为国际旅行社和国内旅行社。本条例另有特别规定的，依照其规定。

国际旅行社的经营业务范围包括入境旅游业务、出境旅游业务、国内旅游业务。

国内旅行社的经营业务范围仅限于国内旅游业务。

第二章 旅行社设立

第六条 设立旅行社，应当具备下列条件：

（一）有固定的营业场所；

（二）有必要的营业设施；

（三）有经培训并持有省、自治区、直辖市以上人民政府旅游行政管理部门颁发的资格证书的经营人员；

（四）有符合本条例第七条、第八条规定的注册资本和质量保证金。

第七条 旅行社的注册资本，应当符合下列要求：

（一）国际旅行社，注册资本不得少于 1500 万元人民币；

（二）国内旅行社，注册资本不得少于 100 万元人民币。

第八条 申请设立旅行社，应当按照下列标准向旅游行政管理部门交纳质量保证金：

（一）国际旅行社经营入境旅游业务的，交纳 200 万元人民币；经营出境旅游业务的，交纳 120 万元人民币。

(二) 国内旅行社, 交纳 500 万元人民币。

质量保证金及其在旅游行政管理部门负责管理期间产生的利息, 属于旅行社所有; 旅游行政管理部门按照国家有关规定, 可以从利息中提取一定比例的管理费。

第九条 申请设立国际旅行社, 应当向所在地的省、自治区、直辖市人民政府管理旅游工作的部门提出申请; 省、自治区、直辖市人民政府管理旅游工作的部门审查同意后, 报国务院旅游行政主管部门审核批准。

申请设立国内旅行社, 应当向所在地的省、自治区、直辖市管理旅游工作的部门申请批准。

第十条 申请设立旅行社, 应当提交下列文件:

- (一) 设立申请书;
- (二) 设立旅行社可行性研究报告;
- (三) 旅行社章程;
- (四) 旅行社经理、副经理履历表和本条例第六条第三项规定的资格证书;
- (五) 开户银行出具的资金信用证明、注册会计师及其会计师事务所或者审计师事务所出具的验资报告;
- (六) 经营场所证明;
- (七) 经营设备情况证明。

第十一条 旅游行政管理部门收到申请书后, 根据下列原则进行审核:

- (一) 符合旅游业发展规划;
- (二) 符合旅游市场需要;
- (三) 具备本条例第六条规定的条件。

旅游行政管理部门应当自收到申请书之日起 30 日内, 作出批准或者不批准的决定, 并通知申请人。

第十二条 旅游行政管理部门应当向经审核批准的申请人颁发《旅行社业务经营许可证》, 申请人持《旅行社业务经营许可证》向工商行政管理机关领取营业执照。

未取得《旅行社业务经营许可证》的, 不得从事旅游业务。

第十三条 旅行社变更经营范围的, 应当经原审批的旅游行政管理部门审核批准后, 到工商行政管理机关办理变更登记手续。

旅行社变更名称、经营场所、法定代表人等或者停业、歇业的, 应当到工商行政管理机关办理相应的变更登记或者注销登记, 并向原审核批准的旅游行政管理部门备案。

第十四条 旅游行政管理部门对旅行社实行公告制度。公告包括开业公告、变更名称公告、变更经营范围公告、停业公告、吊销许可证公告。

第十五条 旅行社每年接待旅游者 5 万人次以上的, 可以设立不具有法人资格的分社(以下简称分社)。

国际旅行社每设立一个分社, 应当增加注册资本 200 万元人民币, 增交质量保证金 100 万元人民币; 国内旅行社每设立一个分社, 应当增加注册资本 50 万元人民币, 增交质量保证金 20 万元人民币。

旅行社同其设立的分社应当实行统一管理、统一财务、统一招徕、统一接待。

旅行社设立的分社, 应当接受所在地的县级以上地方人民政府管理旅游工作部门的监督

管理。

第十六条 外国旅行社在中华人民共和国境内设立常驻机构，必须经国务院旅游行政主管部门批准。

外国旅行社常驻机构只能从事旅游咨询、联络、宣传活动，不得经营旅游业务。

第三章 旅行社经营

第十七条 旅行社应当按照核定的经营范围开展经营活动。

旅行社在经营活动中应当遵循自愿、平等、公平、诚实信用的原则，遵守商业道德。

第十八条 旅行社不得采用下列不正当手段从事旅游业务，损害竞争对手：

- (一) 假冒其他旅行社的注册商标；
- (二) 擅自使用其他旅行社的名称；
- (三) 诋毁其他旅行社的名誉；
- (四) 委托非旅行社的单位和個人代理经营旅游业务；
- (五) 扰乱旅游市场秩序的其他行为。

第十九条 旅行社与其聘用的经营人员，应当签订书面合同，约定双方的权利、义务。

经营人员未经旅行社同意，不得披露、使用或者允许他人使用其所掌握的旅行社商业秘密。

第二十条 旅行社应当维护旅游者的合法权益。

旅行社向旅游者提供的旅游服务信息必须真实可靠，不得作虚假宣传。

第二十一条 旅行社组织旅游，应当为旅游者办理旅游意外保险，并保证所提供的服务符合保障旅游者人身、财物安全的要求；对可能危及旅游者人身、财物安全的事宜，应当向旅游者作出真实的说明和明确的警示，并采取防止危害发生的措施。

第二十二条 旅行社对旅游者提供的旅行服务项目，按照国家规定收费；旅行中增加服务项目需要加收费用的，应当事先征得旅游者的同意。

旅行社提供有偿服务，应当按照国家有关规定向旅游者出具服务单据。

第二十三条 因下列情形之一，给旅游者造成损失的，旅游者有权向旅游行政管理部门投诉：

- (一) 旅行社因自身过错未达到合同约定的服务质量标准的；
- (二) 旅行社服务未达到国家标准或者行业标准的；
- (三) 旅行社破产造成旅游者预交旅行费损失的。

旅游行政管理部门受理旅游者的投诉，应当依照本条例的规定处理。

第二十四条 旅行社为接待旅游者聘用的导游和为组织旅游者出境旅游聘用的领队，应当持有省、自治区、直辖市以上人民政府旅游行政管理部门颁发的资格证书。

第二十五条 旅行社组织旅游者出境旅游，应当选择有关国家和地区依法设立的、信誉良好的旅行社，并与其签订书面协议后，方可委托其承担接待工作。

因境外旅行社违约，使旅游者权益受到损害的，组织出境旅游的境内旅行社应当承担赔偿责任，然后再向违约的境外旅行社追偿。

第二十六条 旅行社招徕、接待旅游者，应当制作完整记录，保存有关文件、资料，以备旅游行政管理部门核查。

第四章摇外商投资旅行社的特别规定

第二十七条摇外商投资旅行社适用本章规定；本章没有规定的，适用本条例其他有关规定。

前款所称外商投资旅行社，包括外国旅游经营者同中国投资者依法共同投资设立的中外合资经营旅行社和中外合作经营旅行社。

第二十八条摇中外合资经营旅行社的注册资本最低限额为人民币 肆佰万元。中外合资经营旅行社的注册资本最低限额可以进行调整，调整期限由国务院旅游行政主管部门会同国务院对外经济贸易主管部门确定。

中外合资经营旅行社各方投资者的出资比例，由国务院旅游行政主管部门会同国务院对外经济贸易主管部门按照有关规定确定。

中外合作经营旅行社的注册资本最低限额、各方出资比例，比照适用本条第一款、第二款的规定。

第二十九条摇外商投资旅行社的中国投资者应当符合下列条件：

- （一）是依法设立的公司；
- （二）最近 猿年无违法或者重大违规记录；
- （三）符合国务院旅游行政主管部门规定的审慎的和特定行业的要求。

第三十条摇外商投资旅行社的外国旅游经营者应当符合下列条件：

- （一）是旅行社或者主要从事旅游经营业务的企业；
- （二）年旅游经营总额 源佰万美元以上；
- （三）是本国旅游行业协会的会员。

第三十一条摇设立外商投资旅行社，由中国投资者向国务院旅游行政主管部门提出申请，并提交本条例第十条规定的文件和符合本条例第三十条规定条件的证明文件。国务院旅游行政主管部门应当自受理申请之日起 远日内对申请审查完毕，作出批准或者不批准的决定。予以批准的，颁发《外商投资旅行社业务经营许可审定意见书》；不予批准的，应当书面通知申请人并说明理由。

申请人持《外商投资旅行社业务经营许可审定意见书》以及投资各方签订的合同、章程向国务院对外经济贸易主管部门提出设立外商投资企业的申请。国务院对外经济贸易主管部门应当自受理申请之日起在有关法律、行政法规规定的时间内，对拟设立外商投资旅行社的合同、章程审查完毕，作出批准或者不批准的决定。予以批准的，颁发《外商投资企业批准证书》，并通知申请人向国务院旅游行政主管部门领取《旅行社业务经营许可证》；不予批准的，应当书面通知申请人并说明理由。

申请人凭《旅行社业务经营许可证》和《外商投资企业批准证书》向工商行政管理机关办理外商投资旅行社的注册登记手续。

第三十二条摇外商投资旅行社可以经营入境旅游业务和国内旅游业务。

外商投资旅行社不得设立分支机构。

第三十三条摇外商投资旅行社不得经营中国公民出国旅游业务以及中国其他地区的人赴香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区旅游的业务。

第五章 监督检查

第三十四条 旅游行政管理部门应当依法加强对旅行社和外国旅行社常驻机构的监督管理，维护旅游市场秩序。

第三十五条 旅行社应当接受旅游行政管理部门对其服务质量、旅游安全、对外报价、财务帐目、外汇收支等经营情况的监督检查。

旅游行政管理部门工作人员执行监督检查职责时，应当出示证件。

第三十六条 旅游行政管理部门对旅行社每年进行一次年度检查。旅行社应当按照旅游行政管理部门的规定，提交年检报告书、资产状况表、财务报表以及其他有关文件、材料。

第三十七条 旅游行政管理部门应当加强对质量保证金的财务管理，并按照国家有关规定将质量保证金用于赔偿旅游者的经济损失。任何单位和个人不得挪用质量保证金。

第六章 罚则

第三十八条 违反本条例第十二条第二款、第十六条第二款规定的，由旅游行政管理部门责令停止非法经营，没收违法所得，并处人民币 5 万元以上 10 万元以下的罚款。

第三十九条 违反本条例第十七条第一款、第二十一条、第二十二条第一款、第二十四条、第二十五条第一款、第三十二条、第三十三条规定的，由旅游行政管理部门责令限期改正；有违法所得的，没收违法所得；逾期不改正的，责令停业整顿 15 日至 30 天，可以并处人民币 1 万元以上 5 万元以下的罚款；情节严重的，并可以吊销《旅行社业务经营许可证》。

第四十条 违反本条例第十八条、第二十条第二款规定的，依照《中华人民共和国商标法》、《中华人民共和国反不正当竞争法》的有关规定处罚。

第四十一条 违反本条例第二十六条、第三十五条第一款规定的，由旅游行政管理部门责令限期改正，给予警告；逾期不改正的，责令停业整顿 15 日至 30 天，可以并处人民币 1 万元以上 5 万元以下的罚款。

第四十二条 旅行社被吊销《旅行社业务经营许可证》的，由工商行政管理部门相应吊销营业执照。

第四十三条 旅游行政管理部门受理本条例第二十三条规定的投诉，经调查情况属实的，应当根据旅游者的实际损失，责令旅行社予以赔偿；旅行社拒不承担或者无力承担赔偿责任时，旅游行政管理部门可以从该旅行社的质量保证金中划拨。

第四十四条 旅游行政管理部门或者对外经济贸易主管部门违反本条例规定，有下列情形之一的，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分：

（一）对符合条件的申请人应当颁发《旅行社业务经营许可证》或者《外商投资企业批准证书》而不予颁发的；

（二）对不符合条件的申请人擅自颁发《旅行社业务经营许可证》或者《外商投资企业批准证书》的。

第四十五条 旅游行政管理部门工作人员玩忽职守、滥用职权，触犯刑律的，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，依法给予行政处分。

第七章摇 附摇摇则

第四十六条摇香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区的旅游经营者在内地投资设立旅行社，比照适用本条例。

第四十七条摇本条例自发布之日起施行。自一九八二年一月一日国务院发布的《旅行社管理暂行条例》同时废止。

导游人员管理条例

(中华人民共和国国务院令 第 141 号)

第一条 为了规范导游活动，保障旅游者和导游人员的合法权益，促进旅游业的健康发展，制定本条例。

第二条 本条例所称导游人员，是指依照本条例的规定取得导游证，接受旅行社委派，为旅游者提供向导、讲解及相关旅游服务的人员。

第三条 国家实行全国统一的导游人员资格考试制度。

具有高级中学、中等专业学校或者以上学历，身体健康，具有适应导游需要的基本知识和语言表达能力的中华人民共和国公民，可以参加导游人员资格考试；经考试合格的，由国务院旅游行政部门或者国务院旅游行政部门委托省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门颁发导游人员资格证书。

第四条 在中华人民共和国境内从事导游活动，必须取得导游证。

取得导游人员资格证书的，经与旅行社订立劳动合同或者在导游服务公司登记，方可持所订立的劳动合同或者登记证明材料，向省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门申请领取导游证。

具有特定语种语言能力的人员，虽未取得导游人员资格证书，旅行社需要聘请临时从事导游活动的，由旅行社向省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门申请领取临时导游证。

导游证和临时导游证的样式规格，由国务院旅游行政部门规定。

第五条 有下列情形之一的，不得颁发导游证：

- (一) 无民事行为能力或者限制民事行为能力的；
- (二) 患有传染性疾病的；
- (三) 受过刑事处罚的，过失犯罪的除外；
- (四) 被吊销导游证的。

第六条 省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门应当自收到申请领取导游证之日起 20 日内，颁发导游证；发现有本条例第五条规定情形，不予颁发导游证的，应当书面通知申请人。

第七条 导游人员应当不断提高自身业务素质和职业技能。

国家对导游人员实行等级考核制度。导游人员等级考核标准和考核办法，由国务院旅游行政部门制定。

第八条 导游人员进行导游活动时，应当佩戴导游证。

导游证的有效期限为 3 年。导游证持有人需要在有效期满后继续从事导游活动的，应当在有效期限届满 3 个月前，向省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门申请办理换发导游证手续。

临时导游证的有效期限最长不超过 猿个月，并不得展期。

第九条摇导游人员进行导游活动，必须经旅行社委派。

导游人员不得私自承揽或者以其他任何方式直接承揽导游业务，进行导游活动。

第十条摇导游人员进行导游活动时，其人格尊严应当受到尊重，其人身安全不受侵犯。

导游人员有权拒绝旅游者提出的侮辱其人格尊严或者违反其职业道德的不合理要求。

第十一条摇导游人员进行导游活动时，应当自觉维护国家利益和民族尊严，不得有损害国家利益和民族尊严的言行。

第十二条摇导游人员进行导游活动时，应当遵守职业道德，着装整洁，礼貌待人，尊重旅游者的宗教信仰、民族风俗和生活习惯。

导游人员进行导游活动时，应当向旅游者讲解旅游地点的人文和自然情况，介绍风土人情和习俗；但是，不得迎合个别旅游者的低级趣味，在讲解、介绍中掺杂庸俗下流的内容。

第十三条摇导游人员应当严格按照旅行社确定的接待计划，安排旅游者的旅行、游览活动，不得擅自增加、减少旅游项目或者中止导游活动。

导游人员在引导旅游者旅行、游览过程中，遇有可能危及旅游者人身安全的紧急情形时，征得多数旅游者的同意，可以调整或者变更接待计划，但是应当立即报告旅行社。

第十四条摇导游人员在引导旅游者旅行、游览过程中，应当就可能发生危及旅游者人身、财物安全的情况，向旅游者作出真实说明和明确警示，并按照旅行社的要求采取防止危害发生的措施。

第十五条摇导游人员进行导游活动，不得向旅游者兜售物品或者购买旅游者的物品，不得以明示或者暗示的方式向旅游者索要小费。

第十六条摇导游人员进行导游活动，不得欺骗、胁迫旅游者消费或者与经营者串通欺骗、胁迫旅游者消费。

第十七条摇旅游者对导游人员违反本条例规定的行为，有权向旅游行政部门投诉。

第十八条摇无导游证进行导游活动的，由旅游行政部门责令改正并予以公告，处 员园园元以上 猿万元以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得。

第十九条摇导游人员未经旅行社委派，私自承揽或者以其他任何方式直接承揽导游业务，进行导游活动的，由旅游行政部门责令改正，处 员园园元以上 猿万元以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门吊销导游证并予以公告。

第二十条摇导游人员进行导游活动时，有损害国家利益和民族尊严的言行的，由旅游行政部门责令改正；情节严重的，由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门吊销导游证并予以公告；对该导游人员所在的旅行社给予警告直至责令停业整顿。

第二十一条摇导游人员进行导游活动时未佩戴导游证的，由旅游行政部门责令改正；拒不改正的，处 缘园元以下的罚款。

第二十二条摇导游人员有下列情形之一的，由旅游行政部门责令改正，暂扣导游证 猿至远个月；情节严重的，由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门吊销导游证并予以公告：

- (一) 擅自增加或者减少旅游项目的；
- (二) 擅自变更接待计划的；

（三）擅自中止导游活动的。

第二十三条 导游人员进行导游活动，向旅游者兜售物品或者购买旅游者的物品的，或者以明示或者暗示的方式向旅游者索要小费的，由旅游行政部门责令改正，处~~四千元~~一千元以上五千元以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门吊销导游证并予以公告；对委派该导游人员的旅行社给予警告直至责令停业整顿。

第二十四条 导游人员进行导游活动，欺骗、胁迫旅游者消费或者与经营者串通欺骗、胁迫旅游者消费的，由旅游行政部门责令改正，处~~四千元~~一千元以上五千元以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门吊销导游证并予以公告；对委派该导游人员的旅行社给予警告直至责令停业整顿；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十五条 旅游行政部门工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第二十六条 景点景区的导游人员管理办法，由省、自治区、直辖市人民政府参照本条例制定。

第二十七条 本条例自~~一九九九年四月~~一九九九年四月一日起施行。~~一九九九年四月~~一九九九年四月一日国务院批准、~~一九九九年四月~~一九九九年四月一日国家旅游局发布的《导游人员管理暂行规定》同时废止。

风景名胜区管理暂行条例

(一九八五年六月七日国务院发布)

第一条 为了加强对风景名胜区的管理，更好地保护、利用和开发风景名胜资源，特制定本条例。

第二条 凡具有观赏、文化或科学价值，自然景物、人文景物比较集中，环境优美，具有一定规模和范围，可供人们游览、休息或进行科学、文化活动的地区，应当划为风景名胜区。

第三条 风景名胜区按其景物的观赏、文化、科学价值和环境质量、规模大小、游览条件等，划分为三级：

(一) 市、县级风景名胜区，由市、县主管部门组织有关部门提出风景名胜资源调查评价报告，报市、县人民政府审定公布，并报省级主管部门备案；

(二) 省级风景名胜区，由市、县人民政府提出风景名胜资源调查评价报告，报省、自治区、直辖市人民政府审定公布，并报城乡建设环境保护部备案；

(三) 国家重点风景名胜区，由省、自治区、直辖市人民政府提出风景名胜资源调查评价报告，报国务院审定公布。

第四条 城乡建设环境保护部主管全国风景名胜区工作。地方各级人民政府城乡建设部门主管本地区的风景区工作。

第五条 风景名胜区依法设立人民政府，全面负责风景名胜区的保护、利用、规划和建设。风景名胜区没有设立人民政府的，应当设立管理机构，在所属人民政府领导下，主持风景名胜区的管理工作。设在风景名胜区内的所有单位，除各自业务受上级主管部门领导外，都必须服从管理机构对风景名胜区的统一规划和管理。

第六条 各级风景名胜区都应当制定包括下列内容的规划：

- (一) 确定风景名胜区性质；
- (二) 划定风景名胜区范围及其外围保护地带；
- (三) 划分景区和其他功能区；
- (四) 确定保护和开发利用风景名胜资源的措施；
- (五) 确定游览接待容量和游览活动的组织管理措施；
- (六) 统筹安排公用、服务及其他设施；
- (七) 估算投资和效益；
- (八) 其他需要规划的事项。

第七条 风景名胜区规划，在所属人民政府领导下，由主管部门会同有关部门组织编制。编制规划应当广泛征求有关部门、专家和人民群众的意见，进行多方案的比较和论证。风景名胜区规划经主管部门审查后，报审定该风景名胜区的人民政府审批，并报上级主管部

门备案。

第八条摇风景名胜区的土地，任何单位和个人都不得侵占。风景名胜区内的一切景物和自然环境，必须严格保护，不得破坏或随意改变。在风景名胜区及其外围保护地带内的各项建设，都应当与景观相协调，不得建设破坏景观、污染环境、妨碍游览的设施。在游人集中的游览区内，不得建设宾馆、招待所以及休养、疗养机构。在珍贵景物周围和重要景点上，除必须的保护和附属设施外，不得增建其他工程设施。

第九条摇风景名胜区应当做好封山育林、植树绿化、护林防火和防治病虫害工作，切实保护好林木植被和动、植物种的生长、栖息条件。风景名胜区及其外围保护地带内的林木，不分权属都应当按照规划进行抚育管理，不得砍伐。确需进行更新、抚育性采伐的，须经地方主管部门批准。古树名木，严禁砍伐。在风景名胜区内采集标本、野生药材和其他林副产品，必须经管理机构同意，并应限定数量，在指定的范围内进行。

第十条摇对风景名胜区内的重要景物、文物古迹、古树名木，都应当进行调查、鉴定，并制定保护措施，组织实施。

第十一条摇风景名胜区应当根据规划，积极开发风景名胜资源，改善交通、服务设施和游览条件；按照规划确定的游览接待容量，有计划地组织游览活动，不得无限制地超量接纳游览者。

第十二条摇风景名胜区应当充分利用风景名胜资源的特点，开展健康、有益的游览和文化娱乐活动，宣传社会主义和爱国主义，普及历史、文化和科学知识。

第十三条摇风景名胜区应当加强安全管理，保障游览者的安全和景物的完好。风景名胜区内居民和游览者，应当爱护风景名胜区的景物、林木植被、野生动物和各项设施，遵守有关的规章制度。

第十四条摇对于保护风景名胜区有显著成绩或重要贡献的单位和个人，有关的人民政府或主管部门应当给予奖励。

第十五条摇违反本条例，有下列行为的，给予行政或经济处罚：

（一）侵占风景名胜区土地，进行违章建设的，由有关部门或管理机构责令退出所占土地，拆除违章建筑，并可根据情节，处以罚款；

（二）损毁景物、林木植被、捕杀野生动物或污染、破坏环境的，由有关部门或管理机构责令停止破坏活动，赔偿经济损失，并可根据情节，处以罚款；

（三）破坏风景名胜区游览秩序和安全制度，不听劝阻的，由有关部门或管理机构给予警告或罚款；属于违反有关治安管理规定，由公安机关依法处罚。前款行为，情节严重，触犯刑律或违反国家有关森林、环境保护和文物保护法律的，依法惩处。

第十六条摇本条例由城乡建设环境保护部负责解释；实施细则由城乡建设环境保护部制定。

第十七条摇本条例自发布之日起施行。

旅游安全管理暂行办法

(1990年 01月 01日 国家旅游局令第 10号)

第一章 总 则

第一条 为加强旅游安全管理工作，保障旅游者人身、财物安全，根据有关法律、法规，制定本办法。

第二条 旅游安全管理工作应当贯彻“安全第一，预防为主”的方针。

第三条 本办法适用于从事经营旅游业务的企、事业单位。

第四条 各级旅游行政管理部门负责组织实施本办法。

第二章 安全管理

第五条 旅游安全管理工作应遵循统一指导、分级管理、以基层为主的原则。

第六条 各级旅游行政管理部门，必须建立和完善旅游安全管理机构。

第七条 各级旅游行政管理部门，在当地政府的领导下，会同有关部门，对旅游安全进行管理。

第八条 旅游安全管理机构的职责：

(一) 指导、督促、检查本地区旅游企、事业单位贯彻执行本办法及国家制定的涉及旅游安全的各项法规的情况；

(二) 组织、实施旅游安全教育和宣传；

(三) 会同有关部门对旅游企、事业单位进行开业前的安全设施检查验收工作；

(四) 督促、检查旅游企、事业单位落实有关旅游者人身、财物安全的保险制度；

(五) 受理旅游者有关安全问题的投诉，并会同有关部门妥善处理；

(六) 建立和健全安全检查工作制度，定期召开安全工作会议；

(七) 参与涉及旅游者人身、财物安全的事故处理。

第三章 事故处理

第九条 事故发生单位在事故发生后，应按下列程序处理：

(一) 陪同人员应当立即上报主管部门，主管部门应当及时报告归口管理部门；

(二) 会同事故发生地的有关单位严格保护现场；

(三) 协同有关部门进行抢救、侦查；

(四) 有关单位负责人应及时赶赴现场处理；

(五) 对特别重大事故，应当严格按照国务院《特别重大事故调查程序暂行规定》进行处理。

第十条 处理外国旅游者重大伤亡事故时，应当注意下列事项：

- (一) 立即通过外事管理部门通知有关国家驻华使领馆和组团单位；
- (二) 为前来了解、处理事故的外国使领馆人员的组团单位及伤亡者家属提供方便；
- (三) 与有关部门协调，为国际急救组织前来参与对在国外投保的旅游者（团）的伤亡处理提供方便；
- (四) 对在华死亡的外国旅游者严格按照外交部《外国人在华死亡后的处理程序》进行处理。

第十一条 对于外国旅游者的赔偿，按照国家有关保险规定妥善处理。

第十二条 事故处理后，立即写出事故调查报告，其内容包括：

- (一) 事故经过及处理；
- (二) 事故原因及责任；
- (三) 事故教训；
- (四) 今后防范措施。

第四章 奖励与惩罚

第十三条 在旅游安全工作中做出显著成绩或有突出贡献的单位或个人，给予表彰或奖励。

第十四条 对违反有关安全法规而造成旅游者伤亡事故和不履行本办法的，由旅游行政管理部门会同有关部门分别给予直接责任人和责任单位以下处罚：

- (一) 警告；
- (二) 罚款；
- (三) 限期整改；
- (四) 停业整顿；
- (五) 吊销营业执照。

触犯刑律者，由司法机关依法追究。

第五章 附则

第十五条 本办法由国家旅游局负责解释。

第十六条 各省、自治区、直辖市旅游局可根据本办法，结合本地区的实际情况制定实施办法，并报国家旅游局备案。

第十七条 本办法自 1989 年 1 月 1 日起施行。

旅馆业治安管理办法

(一九八〇年 九月 八日 国务院批准)

第一条 为了保障旅馆业的正常经营和旅客的生命财物安全，维护社会治安，制定本办法。

第二条 凡经营接待旅客住宿的旅馆、饭店、宾馆、招待所、客货栈、车马店、浴池等（以下统称旅馆），不论是国营、集体经营，还是合伙经营、个体经营、中外合资、中外合作经营，不论是专营还是兼营，不论是常年经营，还是季节性经营，都必须遵守本办法。

第三条 开办旅馆，其房屋建筑、消防设备、出入口和通道等，必须符合《中华人民共和国消防条例》等有关规定，并且要具备必要的防盗安全设施。

第四条 申请开办旅馆，应经主管部门审查批准，经当地公安机关签署意见，向工商行政管理部门申请登记，领取营业执照后，方准开业。

经批准开业的旅馆，如有歇业、转业、合并、迁移、改变名称等情况，应当在工商行政管理部门办理变更登记后三日内，向当地的县、市公安局、公安分局备案。

第五条 经营旅馆，必须遵守国家的法律，建立各项安全管理制度，设置治安保卫组织或者指定安全保卫人员。

第六条 旅馆接待旅客住宿必须登记。登记时，应当查验旅客的身份证件，按规定的項目如实登记。

接待境外旅客住宿，还应当在二十四小时内向当地公安机关报送住宿登记表。

第七条 旅馆应当设置旅客财物保管箱、柜或者保管室、保险柜，指定专人负责保管工作。对旅客寄存的财物，要建立登记、领取和交接制度。

第八条 旅馆对旅客遗留的物品，应当妥为保管，设法归还原主或揭示招领；经招领三个月后无人认领的，要登记造册，送当地公安机关按拾遗物品处理。对违禁物品和可疑物品，应当及时报告公安机关处理。

第九条 旅馆工作人员发现违法犯罪分子，行迹可疑的人员和被公安机关通缉的罪犯，应当立即向当地公安机关报告，不得知情不报或隐瞒包庇。

第十条 在旅馆内开办舞厅、音乐茶座等娱乐、服务场所的，除执行本办法有关规定外，还应当按照国家和当地政府的有关规定管理。

第十一条 严禁旅客将易燃、易爆、剧毒、腐蚀性和放射性等危险物品带入旅馆。

第十二条 旅馆内，严禁卖淫、嫖宿、赌博、吸毒、传播淫秽物品等违法犯罪活动。

第十三条 旅馆内，不得酗酒滋事、大声喧哗，影响他人休息，旅客不得私自留客住宿或者转让床位。

第十四条 公安机关对旅馆治安管理的职责是指导、监督旅馆建立各项安全管理制度和落实安全防范措施，协助旅馆对工作人员进行安全业务知识的培训，依法惩办侵犯旅馆和旅

客合法权益的违法犯罪分子。

公安人员到旅馆执行公务时，应当出示证件，严格依法办事，要文明礼貌待人，维护旅馆的正常经营和旅客的合法权益。旅馆工作人员和旅客应当予以协助。

第十五条 违反本办法第四条规定开办旅馆的，公安机关可以酌情给予警告或者处以二百元以下罚款；未经登记，私自开业的，公安机关应当协助工商行政管理部门依法处理。

第十六条 旅馆工作人员违反本办法第九条规定的，公安机关可以酌情给予警告或者处以二百元以下罚款；情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任。

旅馆负责人参与违法犯罪活动，其所经营的旅馆已成为犯罪活动场所的，公安机关除依法追究其责任外，对该旅馆还应当会同工商行政管理部门依法处理。

第十七条 违反本办法第六、十一、十二条规定的，依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》有关条款的规定，处罚有关人员；发生重大事故、造成严重后果构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十八条 当事人对公安机关的行政处罚决定不服的，按照《中华人民共和国治安管理处罚条例》第三十九条规定的程序办理。

第十九条 省、自治区、直辖市公安厅（局）可根据本办法制定实施细则，报请当地人民政府批准后施行，并报公安部备案。

第二十条 本办法自公布之日起施行。国务院1981年1月1日公布的《城市旅栈业暂行管理规则》同时废止。

旅游投诉暂行规定

(1985年 12月 15日 中华人民共和国国家旅游局发布)

第一章 总 则

第一条 为了保护旅游者、旅游经营者的合法权益，及时、公正处理旅游投诉，维护国家旅游声誉，依据中华人民共和国有关法律、法规，制定本规定。

第二条 本规定所称旅游投诉是指旅游者、海外旅行商、国内旅游经营者为维护自身和他人的旅游合法权益，对损害其合法权益的旅游经营者和有关服务单位，以书面或口头形式向旅游行政管理部门提出投诉，请求处理的行为。

第三条 本规定适用于在中华人民共和国境内旅游活动中发生的投诉。

第二章 旅游投诉管理机关

第四条 旅游行政管理部门依法保护旅游投诉者和被投诉者的合法权益。县级（含县级）以上旅游行政管理部门设立旅游投诉管理机关。

第五条 国家旅游行政管理部门的旅游投诉管理机关的职责是：

- (一) 制定全国旅游投诉管理的规章制度并组织实施。
- (二) 指导、监督、检查地方旅游行政管理部门的旅游投诉管理工作。
- (三) 对收到的投诉，可以直接组织调查并作出处理，也可以转送有关部门处理。
- (四) 受理对省、自治区、直辖市旅游行政管理部门作出的投诉处理决定不服的复议申请。
- (五) 表彰或者通报地方旅游投诉处理工作，组织交流投诉管理工作的经验与信息。
- (六) 管理旅游投诉的其他事项。

第六条 县级（含县级）以上地方旅游行政管理部门的旅游投诉管理机关的职责是：

- (一) 贯彻执行国家的旅游投诉规章制度。
- (二) 受理本辖区内的旅游投诉。
- (三) 受理对下一级旅游投诉管理机关作出的投诉处理决定不服的复议申请。
- (四) 协助上一级旅游投诉管理机关调查涉及本辖区的旅游投诉。
- (五) 向上一级旅游投诉管理机关报告本辖区内重大旅游投诉的调查处理情况。
- (六) 建立健全本辖区旅游投诉管理工作的表彰或通报制度。
- (七) 管理本辖区内旅游投诉的其他事项。

第七条 跨行政区的旅游投诉，由被投诉者所在地、损害行为发生地或者损害结果发生地的旅游投诉受理机关协商确定管理机关；或者由上一级旅游投诉受理机关协商指定管理机关。

第三章 旅游投诉者与被投诉者

第八条 旅游投诉必须符合下列条件：

(一) 投诉者是与个案有直接利害关系的旅游者、海外旅行商、国内旅游经营者和从业人员。

(二) 有明确的被投诉者，具体的投诉请求和事实根据。

(三) 属于本规定所列的旅游投诉范围。

第九条 旅游投诉者对下列损害行为，可以向旅游投诉管理机关投诉：

(一) 认为旅游经营者不履行合同或协议的。

(二) 认为旅游经营者没有提供价质相符的旅游服务的。

(三) 认为旅游经营者故意或过失造成投诉者行李物品破损或丢失的。

(四) 认为旅游经营者故意或过失造成投诉者人身伤害的。

(五) 认为旅游经营者欺诈投诉者，损害投诉者利益的。

(六) 旅游经营单位职工私自收受回扣和索要小费的。

(七) 其他损害投诉者利益的。

第十条 旅游投诉者应当向旅游投诉管理机关递交投诉状，并按被投诉者数提出副本。递交投诉状确有困难的，可以口诉，由旅游投诉管理机关记入笔录，并由本人签字。

第十一条 旅游投诉状应当记明下列事项：

(一) 投诉者的姓名、性别、国籍、职业、年龄、单位（团队）名称及地址。

(二) 被投诉者的单位名称或姓名、所在地。

(三) 投诉请求和根据的事实与理由。

(四) 证据。

第十二条 旅游投诉者有权了解投诉的处理情况；有权请求调解；有权与被投诉者自行和解；有权放弃或者变更投诉请求。

第十三条 旅游被投诉者可以与投诉者自行和解，向投诉者赔礼道歉，赔偿损失；也可以依据事实，反驳投诉的请求，提出申辩，请求保护其合法权益。

第十四条 旅游被投诉者应当协助旅游投诉管理机关调查核实旅游投诉、提供证据，不得隐瞒、阻碍调查工作。

第四章 旅游投诉处理程序

第十五条 旅游投诉管理机关接到投诉状或者口头投诉，经审查，符合本规定受理条件的，应当及时调查处理；不符合本规定受理条件的，应当在七日内通知投诉者不予受理，并说明理由。

第十六条 旅游被投诉者接到投诉状或者口头投诉，应当调查核实，与投诉者自行协商解决纠纷；不能自行和解的，及时移送旅游投诉管理机关，由旅游投诉管理机关审查处理。

第十七条 旅游投诉管理机关作出受理决定后，应当及时通知被投诉者。被投诉者应当在接到通知之日起三十日内作出书面答复。书面答复应当载明下列事项：

(一) 被投诉事由；

(二) 调查核实过程；

(三) 基本事实与证据；

(四) 责任及处理意见。

旅游投诉管理机关应当对被投诉者的书面答复进行复查。

第十八条摇旅游投诉管理机关处理投诉案件，能够调解的，应当在查明事实、分清责任的基础上进行调解，促使投诉者与被投诉者互相谅解，达成协议。

调解达成协议，必须双方自愿，不得强迫。

第十九条摇旅游投诉管理机关处理投诉案件，应当以事实为根据，以法律、法规为准绳，经调查核实，认为事实清楚，证据充分，可以分别作出以下处理决定：

(一) 属于投诉者自身的过错，可以决定撤销立案，通知投诉者并说明理由。对投诉者无理投诉、故意损害被投诉者权益的，可以责令投诉者向被投诉者赔礼道歉，或者依据有关法律、法规，承担赔偿责任。

(二) 属于投诉者与破投诉者的共同过错，可以决定由双方各自承担相应的责任。双方各自承担责任的方式，可以由双方当事人自行协商确定，也可以由投诉管理机关决定。

(三) 属于被投诉者的过错，可以决定由被投诉者承担责任。可以责令被投诉者向投诉者赔礼道歉或赔偿损失及承担全部或部分调查处理投诉费用。

(四) 属于其他部门的过错，可以决定转送有关部门。

旅游投诉管理机关作出的处理决定应当用旅游投诉处理决定书在十五日内通知投诉者和被投诉者。

第二十条摇旅游投诉管理机关作出投诉处理决定时，可以依据有关法律、法规、规章的规定，对损害投诉者权益的旅游经营者给予行政处罚；没有规定的，由旅游投诉管理机关按照本规定单独或者合并给予以下处罚：

(一) 警告；

(二) 没收非法收入；

(三) 罚款；

(四) 限期或停业整顿；

(五) 吊销旅游业务经营许可证及有关证件；

(六) 建议工商行政管理部门吊销其工商营业执照。

旅游投诉管理机关作出的行政处罚决定应当载入投诉处理决定书，凡涉及对直接责任人给予行政处分的，由其所在单位根据有关规定处理。

第二十一条摇投诉人或者被投诉人对旅游投诉管理机关作出的处理决定或行政处罚决定不服的，可以直接向人民法院起诉，也可以在接到处理决定通知书之日起十五日内，向处理机关的上一级旅游投诉管理机关申请复议；对复议决定不服的，可以在接到复议决定之日起十五日内，向人民法院起诉。逾期不申请复议，也不向人民法院起诉，又不履行处理决定和处罚决定的，由作出决定的投诉管理机关申请人民法院强制执行或者依法强制执行。

旅游投诉管理机关复议投诉案件，依照《行政复议条例》规定办理。

第五章摇附摇摇则

第二十二条摇向旅游投诉管理机关请求保护合法权益的投诉时效期间为 30 天。投诉时

效期间从投诉者知道或者应当知道权利被侵害时起算。有特殊情况的，旅游投诉管理机关可以延长投诉时效期间。

第二十三条 本规定由中华人民共和国国家旅游局负责解释。

第二十四条 本规定自一九九一年十月一日起实施。

主要参考文献

- 姚晓玲 旅游法规与实务：国家旅游局人事劳动局指定用书 北京：旅游教育出版社，2005
- 李柏槐 四川导游资格考试复习资料：四川导游考试系列教材 成都：成都时代出版社，2005
- 陈力宇 法律基础：专科本，全国普通高等学校“两课”示范教材 北京：高等教育出版社，2005
- 王健 旅游法规教程：高等院校旅游专业系列教材 天津：南开大学出版社，2005
- 张琥 旅游政策与法规：世纪高职高专旅游管理专业系列教材 武汉：武汉大学出版社，2005
- 孙文 旅游法规教程：旅游管理新教材丛书 郑州：郑州大学出版社，2005
- 向三久 旅游管理法规教程：新世纪旅游专业系列规划教材 广州：暨南大学出版社，2005
- 韩玉灵 旅游法规教程：全国高等院校旅游专业统编教材 北京：旅游教育出版社，2005
- 魏震铭 旅游法规与实务：教育部职业教育与成人教育司推荐教材，五年制高等职业教育旅游服务与管理专业教学用书 北京：中央财经大学出版社，2005
- 程宝山 旅游法教程：高等教育旅游管理专业“十一五”规划教材 郑州：郑州大学出版社，2005
- 张元奎 旅游法规实务：高等职业教育旅游管理专业“十一五”规划教材 郑州：郑州大学出版社，2005
- 段国强 旅游投诉案例与分析 北京：中国教育出版社，2005
- 黄恢月 旅游合同纠纷实务解析 北京：中国旅游出版社，2005
- 杨富斌，王天星 旅游法学案例 北京：中国旅游出版社，2005