

酝酿30多年,历经3次审议,《中华人民共和国旅游法》25日获通过。在全民休闲旅游需求日益旺盛的今天,在旅游业诸多现象被公众诟病的今天,这部法律将促进旅游业的可持续发展——

# 旅游立法 规范可期

本报记者 许跃芝 李万祥

视点

继《国民旅游休闲纲要(2013—2020年)》颁布实施之后不久,人们翘首期盼多年的《中华人民共和国旅游法》终于正式出台。

据中国旅游研究院统计,2012年我国旅游业总收入2.57万亿元,国内旅游约29亿人次,出境旅游超过8000万人次,入境旅游1.33亿人次,旅游外汇收入485亿美元,新增旅游直接就业约50万人。这样一个黄金产业,近年来却被门票涨价、低价揽客、强迫消费等一系列市场乱象所困扰。为旅游立法将为解决这些问题提供法律依据。这部法律将对转变旅游发展方式、调整旅游产业和产品结构,规范旅游市场秩序、保护旅游者和旅游经营者合法权益,协调行业管理关系、促进旅游业及相关行业发展,使我国从旅游大国发展成为旅游强国意义重大。

## 访谈

专家解读旅游法——

## 以人为本保障旅游者权益

本报记者 李盛丹歌

“旅游法是一部促进和保障我国旅游和旅游业健康、有序、科学发展的基本法。”上海旅游法治研究中心主任、上海师范大学旅游学院副教授王玉松认为,该法命名为“旅游法”而不是“旅游业法”,区别在于“旅游业”主要体现的是产业部门要素,而“旅游”则涵盖了旅游活动的主体、客体和内容等构成要素。该法是一部规定了我国旅游发展的基本原则以及基本制度、统领我国旅游发展全局的基本法。

中国社会科学院旅游研究中心副主任戴学峰说,“旅游法是推进旅游产业发展的一部法律,不仅保障了公民的基本权利,对于保障公民自由移动的基本权利、国民意识的现代化也有深远意义。”

据了解,旅游法在章节中设“旅游者”专章规范,而且在整部法律中从规范市场、规范经营行为和从业资格、规定旅游安全等方面都体现了对旅游者权益的保护,具有一定的倾斜性。

“旅游者的概念相对宽泛,自然人只要是出行并且不是通过所从事的活动获取报酬的行为都可以称为旅游者,旅游法赋予了人们在流动中的权利保护,任何旅游者都是享受这种保护的,人们可以更加明确自己的权利范围。”戴学峰说。

王玉松认为,旅游法在立法过程中坚持以人为本的原则,基本思路是以保障旅游者合法权益为主线,平衡旅游者和旅游经营者以及旅游从业人员之间的权利、义务和责任关系。在旅游者和旅游经营者的合同关系调整方面,旅游法修正了旅游经营者在现实中的一些做法,在没有背离基本公平原则的基础上,对旅游者是比较有利的。

王玉松表示,关于旅游规划的规定是旅游法最大的亮点。旅游的发展关系到国家政治、经济、文化和民生,甚至关系到对外关系。因此,旅游科学发展必须全面统筹协调。

近年来,个别地方在旅游开发方面盲目立项、重复建设,甚至出现拆旧盖新、破坏文化遗迹的事件。王玉松认为,类似情况更加凸显了事先严密思考论证、进行科学管理规划的必要性。

“因此,旅游法中必须有旅游规划的地位,目前宏观层面的旅游发展规划涉及规划编制、实施、评价等方面,还是比较完整的。”王玉松说。



## 门票涨价不再“一言堂”

“现在全家出游,有的景区一张门票就要一二百元,相当于一般人两天的工资。如果再算上吃住、交通等费用,对我这样的低收入人群来说真是玩不起。”家住北京市朝阳区定福庄南里的张先生一直计划出游,可迟迟未动身,一个重要原因就是开销太大。

“五一”临近,“涨价”成为各地景区惯常做法。2007年,国家发展改革委曾下发通知,规定旅游景区门票价格调整频次不低于3年,即所谓“3年解禁”期。据了解,上次不少景区门票价格调整时间为2008年左右,自今年初,不少景区纷纷涨价。近日,湖南凤凰古城收取门

票一事引起广泛关注。全国人大常委会审议旅游法案草时,关于景区门票问题的讨论也最为热烈。

对此,旅游法明确规定,利用公共资源建设的景区的门票和景区内的游览场所、交通工具等另行收费项目,实行政府定价或者政府指导价,严格控制价格上涨。拟收费或者提高价格的,应当举行听证会,征求旅游者、经营者和有关方面的意见。

旅游法同时规定,利用公共资源建设的景区,不得通过增加另行收费项目等方式变相涨价;另行收费项目已收回投资成本的,应当相应降低价



## 清除“零负团费”陷阱

“合同中明明写的是四星级海景房,实际却是正在参加四星级评比的三星级酒店。”王清香对刚刚经历的一次旅游极为不满,“一下车导游就带我们去购物,卖场中大部分商品大降价,我们买回来和市场一对比,才知道这些打折商品不仅价格高,质量也差。”

餐饮标准被降低、旅游项目被擅自增减、购买的商品“以次充好”,入住酒店被降标准、被导游强迫带去购物点等都是“零负团费”陷阱,严重损害了旅游者权益。旅行社以不合理的低价诱导、欺骗旅游者,通过强制安排购物和自费项目,从中获取回扣等弥补

经营成本,牟取不正当利益。现实中,旅游服务不符合约定标准、旅游交通事故导致人身损害赔偿等纠纷日益突出。

对此,旅游法规定,旅行社不得以不合理低价组织旅游活动,诱骗旅游者,并通过安排购物或者另行付费旅游项目获取回扣等不正当利益。旅行社组织、接待旅游者,不得指定具体购物场所,不得安排另行付费旅游项目。

另外,有的旅行社不向导游、地接社支付服务、接待费用,甚至要求导游交费“买团”,这也是产生“零负团费”的重要原因。针对这种情况,旅游法



## 旅游网商须晒“资质”

“我想去马尔代夫,可在网上看到的线路价格都不相同,不知哪个靠谱?”这几天,准备在网上预订旅游线路的张先生发现,很多旅游网站都在搞促销,价格超便宜。张先生算了一下,发现能省下不少费用,但又担心这样的低价旅游会降低旅游品质。

记者也在网上看到,一些团购网站打出“仅222元,享价值2760元云南6天5夜游套餐”,其中包括昆明、大理、丽江、温泉SPA,包吃住包门票

等一切费用,着实吸引人。近年来网络旅游销售发展迅速,通过网络预订旅游产品成为部分旅游者的首选,但很多消费者也担心受骗。

对于“网络旅行社”信息公示,旅游法在国家旅游局颁布《旅行社条例实施细则》的基础上,进一步规定,通过网络经营旅行社业务的,应当依法取得旅行社业务经营许可,并在其网站首页的显著位置标明其业务经营许可证信息。同时,发布旅游经营信息的



## 管理者更要“洁身自好”

对于旅游管理者的职责,旅游法也进行了界定和规范。

旅游法对旅游主管部门监督检查的范围作出限定。旅游主管部门可以进入涉嫌违法的经营者的经营场所,对涉嫌违法的经营者的合同、票据、账簿以及其他资料进行查阅、复制。这就为旅游主管部门合理的监督检查行为提供了依据,如部分旅游主管部门不只是检查与违法相关的票据、账簿,

还扩大到与旅行社有业务往来单位的票据和账簿。

在鼓励有效监管的同时,对于管理者的不良行为,旅游法也作出了相应的限定性规定。有业内人士反映,有些地方的旅游主管部门向旅行社和导游收取管理费;还有的主管部门每年向导游索取培训费,但事实上根本没有培训活动;一些主管部门借监督检查的名义吃、拿、卡、要,或是随意检

格或者取消收费。

这里公共资源类景区是指以自然景观和文物景观等公共资源为依托的景区,包括世界遗产、风景名胜、自然保护区、文物保护单位、森林公园、地质公园、历史文化名城等。公共资源即为不属于任何个人、群体的资源。

业内专家认为,随着旅游法的实施,关于景区门票的一系列问题将得到一定程度上的解决。国家发展改革委社会发展司司长王威表示,将来一定会逐步降低门票价格或者实行低票价制。

就在《旅游法》通过的当天,国家发展改革委宣布,部署各地价格主管部门在“五一”节期间或前后对实行政府定价和政府指导价的1200余家景区门票价格实行优惠,其中,5A级景区60家,4A级景区约350家,3A级及以下景区约800家,优惠幅度约20%。

规定,旅行社应当全额向导游支付导游服务费用;旅行社不得要求导游垫付或者向导游收取任何费用;组团社应当向地接社支付不低于接待和服务成本的费用。

国家旅游局副局长杜一力表示,旅游法明确通过强迫购物等不恰当途径获取利益等经营行为非法,并对旅游经营活动的全链条、各环节都明确了市场规则和行为规范。“这会对旅游市场产生正面影响。今后的经营行为和经营模式要按照旅游法和其他法律的要求进行调整。”杜一力说。

携程网副总裁郭东杰说,旅游法实施后,旅游行业优胜劣汰不可避免,不法经营行为将被淘汰出局,旅游者深恶痛绝的“零负团费”、低价购物团将被清出市场,违法成本明显加大,市场有望回归良性竞争轨道。

网站,应当保证其信息真实、准确。

业内人士分析,随着旅游产品日益丰富,网上预订旅游线路将逐渐火热,尤其是各种价格低廉的“网络团购旅游”。但带来的问题是,快速发展的网络旅游市场同时也存在欺瞒诱导旅游者、诚信缺失的现象,目前“黑中介”、“黑旅行社”的旅游网站很多。旅游法规定在网上公示网络旅游商的资质有助于消费者进行辨识,同时也是对网络旅游商信用品质的考量。专家提醒,参加网购旅游时,一定要确认旅行社的相关资质及“证照”是否齐全。交款后要索取发票,确认旅游行程,并与合法旅行社签订旅游合同,以保障自身的合法权益。

查等,都严重干扰了旅游企业的正常经营活动。

“旅游主管部门是行政机关,是财政拨款单位,不应该再额外收取其他不合理的费用。”全国人大常委、著名法学家陈斯喜指出,现实中,有些旅游主管部门指定一些购物商店,要求旅行社导游必须带游客到这些商店购物。据了解,旅游部门要求指定到一些商店购物的情况,往往是与旅游部门或者是旅行社从业者有利益关联的商店。旅游法对这些方面都作出了限制性规定。“相信随着旅游法的实施,以上情况将得到逐步改变。”陈斯喜说。



商务部副部长王超——

## 今年吸收外资规模保持平稳

内地吸收外资的综合优势依然存在,宏观经济企稳回升的势头还会延续

国际投资者看好内地长期投资环境,跨国公司继续将内地作为主要投资地之一

应不断提升利用外资的质量和水平,加快与内地企业联合“走出去”的步伐

本报讯 记者亢舒报道:商务部副部长王超在日前举行的2013中国投资政策研讨会上表示,尽管当前外部不确定性因素较多,2013年内地吸收外资规模仍将保持平稳态势。

王超指出,内地吸收外资的综合优势依然存在。内地宏观经济保持稳健的发展,企稳回升的势头还会延续,经济增长的质量和效益将不断提高。同时,内地市场潜力巨大,产业配套完善,重点地区产业集聚能力进一步增强,生产要素成本仍具有竞争力,人力资源供应依然充足,劳动力整体素质逐步提高。内地的外商投资综合环境正在不断优化,跨国公司继续将内地作为主要投资地之一。今年以来,内地吸收跨国直接投资保持稳定,说明国际投资者仍然看好内地的长期投资环境。

王超分析认为,中央政府一直将吸收外资作为对外开放的重要内容,将吸收外资与中国经济发展目标相结合,不断出台新的开放举措,完善外商投资法律法规,依法保护境内外投资者和外商投资企业合法权益,积极推动投资贸易便利化,致力于为境内外投资者创造优良的投资环境,取得了良好成效。今后一段时期,商务部还将在优化外资产业结构、引导外资促进区域协调发展、进一步改善投资环境等方面着力做好相关工作,不断提升利用外资的质量和水平。

为了进一步提升香港与内地投资合作水平,王超表示,希望香港企业深化与内地企业战略合作,进一步加大在现代农业、现代服务业、高新技术、先进制造等领域,以及节能环保、新能源等战略性新兴产业对内地的投资;充分发挥在金融、法律、会计及投资咨询等领域的优势,加快与内地企业联合“走出去”的步伐;积极参与内地创新驱动战略,更多关注内地区域经济社会协调发展战略。同时,希望香港企业进一步发挥优势,积极参与粤港澳经贸合作,特别是加大投资合作。

## 金视界

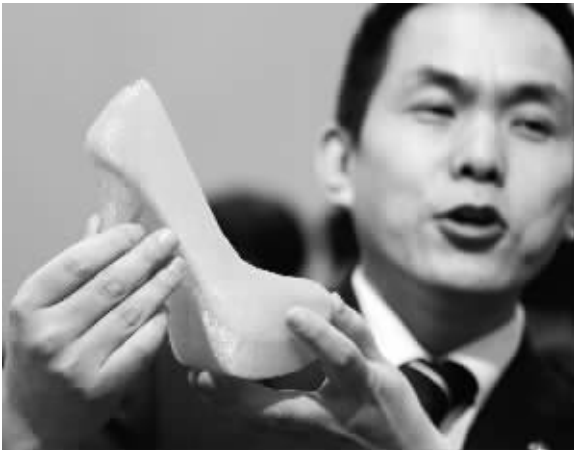
## 第九届中国国际动漫节开幕



4月26日,观众在中国国际动漫节上与动漫人偶“大角牛”互动。当日,第九届中国国际动漫节在杭州开幕。本届动漫节吸引了68个国家和地区的动漫企业、机构、院校参展,展示面积超过8万平方米。

龙 巍摄(新华社发)

## 3D打印机打出高跟鞋



4月25日,工作人员在第六届留学会上展示3D打印机打印出来的高跟鞋。当日,第六届中国留学人员南京国际交流与合作大会在江苏南京国际博览中心举行,现场展示的一款由3D打印机打印出来的塑料高跟鞋令参观者大开眼界。

董金林摄(新华社发)

本版编辑 王薇薇 张 双 郭存举  
美 编 夏 一  
本版邮箱 jrbjrcj@163.com