

“十二五”期间,我省制定和修改旅游法规9个,推动旅游业快速发展

旅游立法引航度假天堂



立法为加快海南旅游业及相关产业发展发挥了有效的引领作用,推动作用和保障作用。图为:处女星号邮轮停靠在三亚凤凰岛国际邮轮港码头。本报记者 武威 摄

旅游法规数量领跑全国

2011年是“十二五”开局之年,省人大常委会聚焦旅游立法,在随后短短2年的时间里集中出台了8部旅游法规。如2011年的5部:《海南国际旅游岛建设发展条例》、《海南经济特区旅行社管理规定》、《特区导游人员管理规定》、《特区旅游价格管理规定》和《海南省旅游景区景点管理规定》。2012年的3部:《海南经济特区旅馆业管理规定》、《特区旅游道路客运管理若干规定》、《特区森林旅游资源保护和开发规定》。特别值得一提的是,2014年9月底修订通过的《海南省旅游条例》,作为我省旅游业的综合性法规和促进我省旅游业发展的“基本法”,它与旅行社、导游等7个单行法规合为一个整体,共同为促进我省旅游业的健康发展提供法规支撑和保障。此次修改,适应了海南旅游业新形势发展需要,贯彻落实了《旅游法》和省委深化旅游业改革和发展的要求,针对我省旅游业发展中存在的问题,从加快转变旅游发展方式、保护旅游资源、维护旅游者合法权益、规范旅游经营行为、保障旅游安全等方面进行了全面规范。2015年,省人大常委会又相继修订了《海南经济特区旅行社管理规定》,修改了《特区导游人员管理规定》和《特区道路旅游客运管理若干规定》。“十二五”期间,省人大常委会制定和修改旅游法规9个,这种数量和密集度在全国首屈一指。

旅游法规架构初步形成

认真研究,不难发现,在“十二五”期间制定和修改的9部旅游法规中,既有综合性的“旅游基本法规”,如海

南国际旅游岛建设发展条例、省旅游条例;也有涉及相关旅游要素的单行法规,如旅行社管理、导游人员管理、景区景点管理、旅游价格管理、旅馆业管理、道路旅游客运管理等法规。可以说,带有旅游主要要素的支架性法规雏形初现。为了进一步促进我省旅游业的全面发展,省人大常委会在“十二五”旅游立法的良好基础上,按照《中共海南省委关于深化改革重点攻坚加快发展的决议》和《中共海南省委关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》的要求,进一步完善旅游各要素和旅游业各个经营主体、从业主体,不断增强法规的及时性、针对性和有效性,打造更加丰富、更加完备、更加实用的旅游法规。

旅游法规特色尤为鲜明

“十二五”旅游立法,紧扣本省实际,在通过制度创新有效解决实际问题方面,呈现出了自己的特色或亮点:坚持急需先立,增强法规的及时性。法制委、法工委按照急需先立的原则,省人大通过了《海南国际旅游岛建设发展条例》,及时把中央和省委的决策部署转化为全省人民的共同意志,使其及早发挥了国际旅游岛“基本法”的功效,起到了统领全局的作用。同时还集中出台了4个旅游业方面的单行法规,及时为景区景点、导游、旅行社和旅游价格的管理提供了依据。2014年,国家旅游法刚刚颁布1年,省人大常委会就及时对我省的旅游条例进行了修改。2015年,省委、省政府提出要深化旅游客运管理体制,实现旅游车全省同城化运营管理,省人大常委会及时审议通过了《关于修改〈海南经济特区道路旅游客运管理若干规定〉的决定》。这种立法的及

时性,确保了海南国际旅游岛建设发展政策的落地,为我省旅游业健康发展提供了坚实的法制基础。

坚持问题导向,增强法规的针对性。在旅游立法中,法制委、法工委坚持问题导向,始终把是否有效地解决问题作为工作的出发点和衡量标准。“十二五”的开局之年,考虑到国家正在起草旅游法,我省马上修改综合性的省旅游条例时机还不够成熟,但针对我省旅游市场中存在的“黑社、黑导、黑车、黑景点”、零负团费、强迫消费、虚高价格、欺客宰客等突出问题,分别采取单项法规的形式,及时、集中地出台了7个法规,为综合整治旅游市场提供了法规依据,为旅游业的持续健康发展提供了保障。

坚持务实管用,增强法规的有效性。按照“立得住、行得通、真管用”要求,旅游法规在有效性上不断得到增强,有许多操作性很强的条款。

坚持大胆尝试,增强法规的创制性。在制定或修改的12项旅游立法中,除了海南国际旅游岛建设发展条例、省旅游条例和省旅游景区景点管理规定是地方性法规外,其他的皆是特区立法。

省人大常委会注重运用特区立法权的变通、创制功能,着力从海南实际出发创新体制机制和管理方式,规范旅游从业行为和监管行为,促进旅游业健康发展、转型升级,如变通规定了申请领取导游证的条件。根据旅游法的规定,参加导游资格考试成绩合格,有两个途径可以向省旅游主管部门申请取得导游证,即与旅行社订立劳动合同或者在相关旅游行业组织注册。为使导游的权益得到更多的保障,《特区导游人员管理规定》在导游证的申领条件上增加了第三个途径,即参加导游资格考试成绩

合格,与导游服务公司订立劳动合同的人员也可以向省旅游主管部门申请取得导游证。

又如旅游客运经营实行省级运管机构统一许可,打破旅游交通区域限制的法律障碍。按照《中华人民共和国道路运输条例》的规定,省级道路运输管理机构许可的旅游客运车辆可以全省运营,市县道路运输管理机构许可的旅游客运车辆只能在本市、县内运营。为实行全省同城运营管理,有效加速全省各市县特别是海口、三亚旅游资源的整合、旅游产品的融合和旅游服务的提升步伐,有力推动海口、三亚及其周边市县旅游产业的发展。《道路旅游客运管理若干规定》运用经济特区立法权,将旅游客运经营审批权集中由省级道路运输管理机构统一行使,打破市县审批导致的行政许可壁垒和法律障碍,解决全省旅游客运车辆无障碍通行问题,建立旅游客运车辆全省同城运营管理的长效机制。

坚持与时俱进,增强法规的时代性。在法规制定过程中,省人大常委会充分考虑到了新时期新技术的作用,能用则用。如《特区旅行社管理规定》在总结我省多年来综合整治旅游市场经验的基础上,利用“互联网+”,创新政府监管模式,规定省人民政府旅游主管部门应当建立和完善全省统一的旅游市场互联网监管平台,通过旅游团队电子化合同监管以及其他措施,加强对旅游市场的动态监管,实现信息共享;《道路旅游客运管理若干规定》规定道路旅游客运车辆应当安装符合国家标准的车载卫星定位装置,纳入省级道路运输车载卫星定位装置服务平台统一管理。

(本报海口1月24日讯)
(省人大法制委、法工委提供素材)

■ 本报记者 杜颖

“十二五”以来,省人大常委会以保障海南科学发展、实现绿色崛起、全面推进海南国际旅游岛建设发展作为基本任务,锐意进取、攻坚克难、敢于担当,努力用好用足用活地方立法权和经济特区立法权,发挥立法的引领和推动作用以及人大及其常委会在立法中的主导作用,积极推进科学立法和民主立法,精立多修,立以致用,立法质量得到了进一步的提高,构建与国际旅游岛相适应的旅游法规架构取得了重大进展,特别是2014年9月底修订通过的《海南省旅游条例》,标志着海南旅游立法跃上了一个新的台阶,立法在为加快海南旅游业及相关产业发展进程中发挥了有效的引领作用、推动作用和保障作用。



三亚大小洞天旅游景区吸引国外游客度假。 本报记者 张杰 摄



三亚亚龙湾。 本报记者 武威 摄



“十二五”制定和修改的9部旅游法规

海南国际旅游岛建设发展条例

海南经济特区旅行社管理规定

特区导游人员管理规定

特区旅游价格管理规定

海南省旅游景区景点管理规定

海南经济特区旅馆业管理规定

特区旅游道路客运管理若干规定

特区森林旅游资源保护和开发规定

《海南省旅游条例》

链接

1、“十二五”期间,省人大常委会制定和修改旅游法规9个,这种数量和密集度在全国首屈一指。

2、在制定或修改的12项旅游立法中,除了省国际旅游岛建设发展条例、省旅游条例和省旅游景区景点管理规定是地方性法规外,其他的皆是特区立法。

3、2011年是“十二五”开局之年,省人大常委会聚焦旅游立法,在随后短短2年的时间里集中出台了8部旅游法规。

制图/红霄