



上海市旅行社管理办法

(1999年12月6日上海市人民政府令第77号发布 根据2006年2月8日《上海市人民政府关于修改〈上海市旅行社管理办法〉的决定》修正 根据2010年12月20日上海市人民政府令第52号公布的《上海市人民政府关于修改〈上海市农机事故处理暂行规定〉等148件市政府规章的决定》修正并重新发布)

第一章 总 则

第一条（目的和依据）

为了加强对本市旅行社的管理，保障旅游者和旅行社的合法权益，维护旅游市场秩序，促进本市旅游业的发展，根据《旅行社条例》（以下简称《条例》）和有关规定，结合本市实际情况，制定本办法。

第二条（旅行社定义）

本办法所称的旅行社，是指以营利为目的，招徕、接待旅游者，为旅游者安排交通、游览、住宿、饮食、购物、娱乐及提供



导游服务等相关旅游业务的企业。

第三条（适用范围）

本办法适用于本市范围内的旅行社的设立、经营及其管理活动。

第四条（管理部门）

市旅游行政管理部门负责本市旅行社的管理。

区、县旅游行政管理部门按照职责，负责本辖区内经营国内旅游业务和入境旅游业务的旅行社的管理，业务上受市旅游行政管理部门的领导。区、县旅游行政管理部门接受市旅游行政管理部门的委托，负责本辖区内经营国内旅游业务和入境旅游业务的旅行社的审批。

各级人民政府的有关部门应当按照各自职责，协助旅游行政管理部门做好旅行社的管理工作。

第五条（许可制度）

本市实行旅行社经营许可制度。

未经旅游行政管理部门许可，任何单位和个人不得从事或者变相从事旅行社经营活动。

第六条（经营原则）

旅行社在经营活动中应当遵循自愿、公平、诚实信用的原则，



遵守商业道德。

旅行社依法从事经营活动受法律保护。

第七条（行业协会）

市旅行社行业协会是依法维护旅行社权益的自律性社会团体法人，依照法律、法规及其章程开展工作，接受市旅游行政管理部门的指导和监督。

第二章 设立许可

第八条（旅行社的设立）

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）有符合国家规定的经营人员；
- （四）有符合国家规定的注册资本和质量保证金。

第九条（注册资本和保证金）

旅行社注册资本和保证金的数额，依照国家有关规定执行。

第十条（旅行社分社的设立）

旅行社可以设立不具有法人资格、以设立社的名义开展旅游



业务经营活动的分社。

旅行社设立分社的，应当按照国家有关规定增加注册资本，并向分社设立地的旅游行政管理部门交纳质量保证金。

第十一条（营业部的设立）

本市旅行社可以在本市范围内设立不具有法人资格、以设立社名义开展旅游业务经营活动的营业部。

旅行社营业部的业务范围限于为设立社招徕游客，并提供咨询或者宣传等服务。

旅行社设立营业部的，应当在办理完工商登记注册手续之日起3个工作日内，报营业部所在区、县旅游行政管理部门备案。

第十二条（境外旅行社常驻机构设立条件）

境外旅行社可以在本市设立从事旅游咨询、联络和宣传等活动的非经营性常驻办事机构（以下简称境外旅行社常驻机构）。

境外旅行社在本市设立常驻机构，应当具备下列条件：

- (一) 在其本国依法注册登记；
- (二) 资信情况良好，是其本国旅行社协会的正式会员；
- (三) 经营其本国旅游者来中国旅游的业务2年以上，每年送旅游者数量不少于2000人。

第十三条（公告制度）



本市对旅行社实行公告制度。公告制度由市旅游行政管理部
门负责实施。

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。

第十四条（审批程序）

申请设立旅行社、申请经营出境旅游业务的，按照《条例》
和本办法的有关规定办理审批手续，领取、换领《旅行社业务经
营许可证》（以下简称经营许可证）后，在 60 个工作日内，依法
向工商行政管理部门申请登记注册和领取营业执照。

第十五条（旅行社名称）

旅行社申报和登记的企业名称，必须含有“旅行社”字样。

不具有出境旅游业务资格的旅行社不得使用“国际”、“海外”
等与其旅游业务不相符的名称。

第十六条（变更及终止）

旅行社变更经营范围的，应当按本办法设立申请旅行社的有
关规定，经原审批的旅游行政管理部门审核批准后，到工商行政
管理部门办理变更登记。

旅行社变更名称、法定代表人、地址、停业、歇业，以及旅
行社分社、营业部变更地址、停业、歇业的，应当到工商行政管



理部门办理相应的变更登记或者注销登记，并在登记之日起10个工作日内向原审批或者备案的旅游行政管理部门备案。

第十七条（中外合资旅行社）

申请设立中外合资旅行社的条件和审批程序，按国务院旅游行政主管部门和国务院对外贸易经济行政主管部门的有关规定办理。

第三章 经营管理

第十八条（经营范围）

旅行社应当按经营许可证的经营范围开展经营活动，禁止超越经营范围。

第十九条（明示制度）

旅行社应当在营业场所醒目位置放置经营许可证和营业执照。旅游价格和有关手续费等应当明码标价。

第二十条（旅游报价形式）

旅行社的旅游报价形式主要有全包价旅游、半包价旅游等。

旅行社承诺旅行费用实行全包价时，全包价的内容至少应当包括交通、住宿、餐饮、游览景点门票和导游服务等费用。



旅行社承诺旅行费用实行半包价时，半包价的内容至少应当包括交通、住宿和导游服务等费用。

第二十一条（旅游合同内容）

旅行社安排旅游者旅游时，应当与旅游者订立书面旅游合同，并载明《条例》规定的事项。

订立出境旅游合同的，还应当增加有关出境签证的手续、费用的内容。

旅行社与旅游者订立合同，可以参照市旅游行政管理部门提供的示范合同文本。

第二十二条（旅游合同的履行和转让）

旅行社与旅游者订立合同后，应当按照约定履行合同。旅行社向游客发放的质量反馈表或者类似书面材料，不能作为其是否履约的证明。

旅行社将已订立的旅游合同转让给其他旅行社时，必须征得旅游者同意，并不得增加费用。

旅游者本人不能成行，可以让他人代为履行合同。因代为履行合同增加的费用，应当由旅游者支付；旅游者本人不能成行，由于出境签证等原因不能让他人代为履行合同的，旅游者应当承担违约责任。



第二十三条（旅行社履行旅游合同的要求）

旅行社与旅游者订立旅游合同后，应当按照合同约定提供服务，不得擅自改变活动日程、减少或者增加参观项目、增加费用、安排合同未约定的其他旅游消费活动。旅行社安排合同以外需要收费的旅游项目，应当征得旅游者的同意并出具服务单据。

旅游合同订立后，除国家调整汇率或者运输价格，且合同双方约定此种情况下可以提高旅游总价格外，旅行社不得单方提高旅游总价格。

第二十四条（不可抗力）

旅行社与旅游者订立合同后，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。

第二十五条（不能成行造成的违约）

合同双方因不能成行造成违约的，国内旅游，违约方应当提前 3 天通知对方；出境旅游，违约方应当提前 7 天通知对方。

合同双方也可以另行约定提前告知的时间。对于违约责任，双方已有约定的，按照约定承担。没有约定的，按照下列标准承担违约责任：

（一）违约方按规定时间通知对方的，应当支付旅游合同总



价 5 % 的违约金；

（二）违约方未按规定时间通知对方的，应当支付旅游合同总价 10 % 的违约金。

因违约造成的损失，按有关法律、法规和规章的规定承担赔偿责任。

第二十六条（先行赔偿）

旅行社未按照旅游合同提供相关服务的，应当承担违约责任；给旅游者造成损失的，应当依法赔偿。由于其他旅游经营者的原因，致使旅游合同不能履行或者不能完全履行，并给旅游者造成损失的，旅游者有权要求旅行社赔偿；旅行社赔偿后，有权向造成旅游合同不能履行或者不能完全履行的旅游经营者追偿。

旅行社对旅游者提供的服务有欺诈行为的，应当依照《中华人民共和国消费者权益保护法》的规定承担损害赔偿责任。

第二十七条（旅游保险）

旅行社从事旅游业务经营活动，应当投保旅行社责任保险。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。

旅游者可以根据实际需要，购买旅游者个人保险。旅行社在与旅游者订立旅游合同时，应当提示旅游者购买相关的旅游者个



人保险。

第二十八条（旅游安全）

旅行社组织旅游者旅游时，应当保障旅游者的人身安全。

对旅游中可能危及旅游者人身安全的情况，应当事先向旅游者作出说明或者明确警示，并采取有效的防止危害发生的措施。

当旅游者人身安全受到侵害时，旅行社派出的工作人员应当采取有效的救护措施，并及时向组团的旅行社报告；在境外的领队还应当向中国政府驻外使领馆、驻外旅游机构报告。

第二十九条（报告制度）

旅行社在组织旅游者旅游时，发生旅游者伤亡等重大事故的，应当在知道事故发生后 24 小时内按下列规定向有关部门报告：

（一）经营出境旅游业务的旅行社发生重大事故，向市旅游行政管理部门报告；

（二）经营国内旅游业务和入境旅游业务的旅行社发生重大事故，向注册地的区、县旅游行政管理部门报告。区、县旅游行政管理部门接到旅行社事故报告后，立即向市旅游行政管理部门报告。

第三十条（人员聘用要求）



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。

第三十一条（领队、导游人员）

旅行社聘用的领队、导游人员应当持有国家或者市旅游行政管理部门颁发的领队证、导游证。

领队、导游人员进行导游活动时，应当佩戴胸卡，携带领队证、导游证；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。

第三十二条（旅游广告）

旅行社发布广告，应当符合国家有关法律法规的规定，不得进行虚假广告宣传，广告所推销的服务不得超出经营范围。

旅行社利用广播、电影、电视、报纸、杂志等媒介发布广告的，应当注明旅行社名称和经营许可证号码；代理其他旅行社业务的广告，还应当注明被代理旅行社的名称。

制作和发布中国公民出境旅游业务的广告，应当按照国家有关规定办理。

第三十三条（特殊旅游项目）



旅行社开发具有危险性的特殊旅游项目的，应当按照国家有关规定办理审批手续。

第三十四条（境外接待旅行社的选择）

旅行社组织旅游者出境旅游，应当选择有关国家和地区合法登记的旅行社作为接待旅行社，并签订书面合同。

第三十五条（禁止不正当竞争和小费、回扣的限制）

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个人代理经营旅游业务；
- (五) 扰乱旅游市场秩序的其他行为。

旅行社的从业人员不得向旅游者索要小费、不得私受回扣。

第三十六条（纠纷解决途径）

旅游者合法权益受到损害或者与旅行社发生争议时，可以通过下列途径解决：

- (一) 与旅行社协商解决；
- (二) 请求消费者权益保护委员会调查、调解；



(三) 向旅游行政管理部门或者工商行政管理部门投诉;

(四) 提请仲裁机构仲裁或者向人民法院提起诉讼。

第三十七条（投诉受理）

旅游行政管理部门在收到旅游者投诉之日起 5 个工作日内，应当作出是否受理的决定；决定受理的，应当在 45 日内，作出处理决定，并答复投诉者；对应当由其他行政管理部门处理的投诉，应当在收到投诉之日起 5 个工作日内转交有关部门。

第三十八条（旅行社质量保证金的使用）

有下列情形之一的，旅游行政管理部门可以使用旅行社的质量保证金：

(一) 旅行社违反旅游合同约定，侵害旅游者合法权益，经旅游行政管理部门查证属实的；

(二) 旅行社因解散、破产或者其他原因造成旅游者预交旅游费用损失的。

第三十九条（统计报表）

旅行社应当按照国务院旅游行政主管部门的有关规定按时报送统计报表。经营出境旅游业务的旅行社向市旅游行政管理部门报送统计报表；经营国内旅游业务和入境旅游业务的旅行社向区、县旅游行政管理部门报送统计报表；统计报表不得提供虚假



数据。

第四十条（档案管理）

旅行社的业务档案应当专人保管。其中，出入境旅游档案保存期最低为3年，国内旅游档案保存期最低为2年。

第四十一条（营业部管理）

旅行社应当对所属营业部实行统一的人事、财务、组团和旅游路线管理。

第四十二条（市旅行社行业协会监督）

市旅行社行业协会应当对旅行社的经营行为、服务质量和价格进行监督，监督结果报市旅游行政管理部门备案。

第四章 法律责任

第四十三条（旅游行政管理部门处罚）

违反本办法规定的行为，《条例》有处罚规定的，按《条例》规定进行处罚。《条例》没有处罚规定的，按下列规定处罚：

（一）旅行社派出的领队、导游人员在组织旅游者出游时，未按规定佩带证件的，由旅游行政管理部门责令改正；拒不改正的，处以500元以下罚款，并给予旅行社警告；



(二) 旅行社从业人员索要小费，私受回扣的，由旅游行政管理部门责令改正，并处以 1000 元以上 3 万元以下罚款；

(三) 旅行社聘用未持有国家或者市旅游行政管理部门颁发的领队证、导游证的人员从事领队、导游活动或者旅行社承诺全包价或者半包价时未履行的，由旅游行政管理部门给予警告，并处以 1 万元以上 3 万元以下罚款。

第四十四条（工商行政管理部门处罚）

旅行社违反工商行政管理法律、法规和规章的，由工商行政管理部门依法处罚。

旅行社被吊销经营许可证的，由市旅游行政管理部门告知工商行政管理部门依法吊销其营业执照。

第四十五条（执法者违法行为的追究）

旅游行政管理部门工作人员应当遵纪守法，秉公执法。对玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊、索贿受贿、枉法执行者，由其所在单位或者有关主管部门给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十六条（复议和诉讼）

当事人对旅游行政管理部门的具体行政行为不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。



当事人在法定期限内不申请复议，不提起诉讼，又不履行具体行政行为的，作出具体行政行为的部门可以依法强制执行，或者申请人民法院强制执行。

第五章 附 则

第四十七条（应用解释部门）

市旅游行政管理部门可以对本办法的具体应用问题进行解释。

第四十八条（施行日期）

本办法自 2000 年 2 月 1 日起施行。