

广州市南沙区人民政府

行政复议决定书

穗南府行复〔2024〕534号

申请人：广州XX运动有限公司。

法定代表人：戴X。

被申请人：广州市南沙区综合行政执法局。

地址：广州市南沙区进港大道港口大厦585号。

法定代表人：施晓彬，职务：局长。

申请人不服被申请人于2024年10月21日作出的《行政处罚决定书》〔粤穗南综执（五）罚字〔2024〕XX号〕（下称涉案《行政处罚决定书》），向本府申请行政复议，本府依法予以受理，本案适用普通程序审理，并于2025年1月3日依法将本案审查期限延长30日，现已审查终结。

申请人请求：

撤销被申请人作出的涉案《行政处罚决定书》。

申请人称：

申请人经营的是户外运动，不是旅行社的业务。申请人

经营的活动是以运动锻炼身体为主，不包含吃住，吃的是干粮，参加活动也需要运动装备，仅限户外运动爱好者参加。

被申请人答复称：

一、被申请人有权对申请人涉嫌未经许可经营旅行社业务的违法行为进行调查处理。

根据《中华人民共和国旅游法》第八十三条第一款、《在线旅游经营服务管理暂行规定》第五条以及《广东省人民政府关于在广州市南沙区等地开展综合行政执法工作的公告》（粤府函〔2019〕113号）的规定，旅游市场管理领域法律、法规、规章规定的行政处罚权，由被申请人统一行使。据此，被申请人有权对申请人涉嫌未经许可经营旅行社业务的违法行为进行调查处理。

二、被申请人作出的涉案《行政处罚决定书》程序合法。

2024年7月22日，被申请人收到群众投诉举报申请人涉嫌存在未经许可经营旅行社业务的线索。次日，被申请人对申请人利用互联网发布旅游信息内容进行远程勘验，并制作《远程勘验笔录证据(提取)单》。

2024年7月24日，被申请人向投诉人了解情况并制作询问笔录。次日，被申请人前往申请人处进行行政检查，申请人未能提供《旅行社业务经营许可证》等相关行政许可文件。同时，被申请人向其发出《责令改正通知书》及《协助调查通知书》。

2024年7月29日，申请人的委托代理人梁XX前往被申请人处接受调查询问，提交营业执照等材料，并对相关《远

程勘验笔录证据(提取)单》内容进行签名确认。

2024年8月6日,申请人及投诉人在被申请人的主持下达成和解,申请人退还投诉人团费288元,双方签订《旅游投诉调解书》。次日,被申请人约谈申请人的法定代表人并进行行政辅导,告知其须守法经营,删除相关旅行社业务经营活动信息等事项。同日,申请人向被申请人提交《情况说明》及相关附件材料,拟证明其陈述内容。

2024年8月8日,被申请人对申请人涉嫌未经许可经营旅行社业务的违法行为展开立案调查。

2024年8月19日,为核实本案具体情况,被申请人再次对申请人的法定代表人进行询问调查,其后申请人再次向被申请人提交了《情况说明》、聊天截图等材料。

2024年9月25日,被申请人向申请人直接送达《行政处罚告知书》[粤穗南综执(五)告字〔2024〕XX号],告知拟对其处罚的内容、法律依据及其享有陈述、申辩的权利。2024年9月30日,申请人向被申请人提交《陈述申辩意见》。

2024年10月21日,被申请人作出涉案《行政处罚决定书》,并于次日直接送达申请人。

综上,被申请人作出的涉案《行政处罚决定书》,符合相关法律法规的规定,程序正当合法。

三、被申请人作出的涉案《行政处罚决定书》认定事实清楚、适用法律法规准确、裁量适当。

经查明,2024年4月20日,申请人在未取得《旅行社业务经营许可证》的情况下,策划、设计、选定“一日徒步

香港麦理浩径户外活动”旅游线路，并通过 XX 微信公众号招徕、组织 10 名社会人士参加，产生违法所得 2016 元。申请人的上述行为违反了《在线旅游经营服务管理暂行规定》第十条的规定。根据《在线旅游经营服务管理暂行规定》第三十二条第一款、《中华人民共和国旅游法》第九十五条第一款以及《广东省文化和旅游厅关于文化市场综合行政执法处罚裁量权的适用规则》第二十条的规定，结合申请人积极配合调查和投诉人达成调解并退回相关团费，属于首次违法，且未对旅行者造成人身及财产损失等情节，按照处罚与教育相结合及过罚相当原则，被申请人依法决定对其减轻处罚。依照上述法律规定及《广东省文化和旅游厅关于文化市场综合行政执法处罚裁量权的适用规则》第十二条第二款第（三）项减轻处罚的裁量标准，被申请人决定对申请人作出责令改正违法行为、没收违法所得 2016 元的行政处罚。

综上，被申请人作出的涉案《行政处罚决定书》认定事实清楚、适用法律法规准确、裁量适当。

四、关于申请人认为其经营的户外运动，不属于旅行社业务的申辩意见。

根据《在线旅游经营服务管理暂行规定》第二条第二款、第十条以及《广东省旅游条例》第十九条、第五十六条的规定，申请人在未依法取得旅行社业务经营许可证的情况下，以盈利为目的，预先安排行程，以总价打包销售，提供交通和领队等服务，通过微信公众号，对不特定的群体进行广告宣传及招徕的行为，已构成从事旅行社业务相关的经营活动，

违反上述法律法规，依法应予行政处罚，申请人的申辩理由于法无据。

综上所述，被申请人依法作出的涉案《行政处罚决定书》，程序合法，事实清楚，适用法律正确。申请人的复议请求没有事实和法律依据，应予驳回。

本府查明：

2024年7月22日，广州市南沙区文化广电旅游体育局向被申请人作出《区文广旅体局关于移送无证经营旅游业务线索的函》，将申请人涉嫌无证经营旅游业务的违法线索移送至被申请人处理。

2024年7月23日，被申请人对申请人的国家企业信用信息公示系统截图、微信公众号截图进行取证，并制作《远程勘验笔录证据（提取）单》。其中，国家企业信用信息公示系统截图显示，截至2024年7月23日，申请人未取得旅行社业务经营许可。XX微信公众号截图显示，该公众号认证主体为申请人；该公众号于2024年4月11日发布微信文章《【精品小团】4月20日，一日徒步香港麦理浩径二段，穿越亚洲最美徒步路线，约伴同行》，文章内容为：“麦理浩径精华段二段，线路难度：户外入门级1.5星，风景指数：5星级，线路长度：（精选10KM，海滩玩耍，体验快艇）平缓的常规登山道，小坡度，台阶、水泥路、土路组成，适合人群：老少皆宜……【出发时间/集合地点】（统一在集合点上下车，不接受中途上下车，福田口岸集合除外）07:30 横沥地铁站(D出口)；07:45 途经蕉门地铁(公交站)；07:50 途经

进港大道(建设银行); 09:10 到达深圳福田口岸 11 号门, 过关到达香港; 09:30 乘坐香港的士, 前往徒步起点; 10:30 热身, 开始徒步; 13:30 到达西湾村, 闲逛西湾村和西湾沙滩, 这里有士多店, 可以休憩补给; 14:00 享用午餐, 正午天气较热, 建议找个阴凉地休整, 静静地度过午后时光; 14:20 继续徒步, 依次途经咸田湾、大浪村、赤径, 全程都是一半山景一半海景, 美得让人叹为观止; 16:00 左右抵达咸田海滩, 自由活动一个小时(喜欢踏浪请备拖鞋); 18:30 集合坐快艇/到西贡码头后, 乘坐的士回到关口; 20:30 过关回到深圳; 22:00 回到广州结束行程; 四、【活动装备】请穿大一码的越野鞋/登山鞋……; 五、【干粮+水果+水】1) 自带面包、鸡蛋、牛肉干、干果、八宝粥, 士力架/巧克力(补糖)、榨菜(补盐)……; 六、【活动费用】1) 约伴特价: 288 元/人, 福田口岸集合 148 元/人。2) 队员人数: 南沙 5—6 人成行, 福田口岸集合不限。3) 活动费用包含: 活动组织策划费、领队费、团体险。报名须知: 必须有港澳通行证。七、【费用不含】1) 早、中、晚餐。……3) 免费⑦座私家车集合点接送。……6) 快艇 160 元。7) 其他个人费用。(活动报名成功, 以支付时间为准确定名额, 报名因个人原因退出, 费用不退。……); 八、【特别说明】户外存在风险, 因此我们为参加者强制性购买 3 万医疗、20 万保额的户外意外险……” 2024 年 7 月 29 日, 申请人的委托代理人梁 XX 在上述《远程勘验笔录证据(提取)单》注明“情况属实”。

2024 年 7 月 25 日, 被申请人前往申请人位于广州市南

沙区 XX 号 XX 房的经营地址进行现场检查，并制作《现场检查(勘验)笔录》。该笔录载明：“检查(勘验)有关情况：……现场为南沙 XX 公寓，位于 XX 栋 XX 房，其间仅有该公司法定代表人戴 X 在位，并陪同执法人员开展执法检查工作，配合提供了 2024 年 4 月 20 日其通过 XX 微信公众号组织社会人员参加一日徒步香港麦理浩径户外活动(投保)人员名单 1 张、微信收款截图 8 张。当事人提供了《营业执照》，未能提供《旅行社业务经营许可证》……”其中，投保人员名单显示，除戴 X 外投保人共计 10 人。八张微信收款截图显示，八笔转账金额均为 288 元。同日，被申请人向申请人发出《责令改正通知书》[粤穗南综执(五)责字〔2024〕第 XX 号]、《协助调查通知书》[粤穗南综执(五)协调字〔2024〕第 XX 号]，告知申请人于 2024 年 4 月 20 日组织一日徒步香港麦理浩径户外活动的行为，违反了《在线旅游经营服务管理暂行规定》第十条的规定，责令申请人停止违法行为，并要求申请人于 2024 年 7 月 29 日携带有关资料到被申请人处协助调查。

2024 年 7 月 29 日，被申请人对申请人的委托代理人梁 XX 进行调查询问并制作《询问笔录》，该笔录载明：“(请描述今天来我局的原因?)你们局执法人员 2024 年 7 月 25 日来我公司检查，说是根据举报线索，要求我提供 4 月 20 日‘一日徒步香港麦理浩径的活动’旅游团资料，公司法定代表人戴 X 在现场提供了该团的人员名单、微信收款截图，但未能提供《旅行社业务经营许可证》，你们执法人员给我司发了《责令改正通知书》和《协助调查通知书》，约我今

天来你们局做进一步调查。广州 XX 运动有限公司法定代表人戴 X 委托我过来协助调查。（你公司通过什么方式进行宣传、招徕和收客的？）通过公司 XX 微信公众号发布组团信息进行宣传、招徕和收客。（XX 微信公众号和广州 XX 运动有限公司是什么关系？公众号由谁来管理运营？）广州 XX 运动有限公司用 XX 微信公众号在网上招徕业务。广州 XX 运动有限公司法定代表人戴 X 管理运营。（游客报名后是通过什么方式向你们支付的旅游团款？款项由谁收取？）游客是通过公司 XX 微信公众号发布组团信息中的收款页面，或者通过页面中推介的戴 X 个人微信，并收取款项，然后直接存入经营账户。

（请你介绍一下 4 月 20 日‘一日徒步香港麦理浩径的活动’旅游团基本情况。）我公司于 4 月 13 日在 XX 微信公众号发布了‘一日徒步香港麦理浩径的活动’宣传链接，朋友看到后，在公众号发布的信息中加了戴 X 微信交费报名参加，团费为 288 元/人，费用包含：活动策划、领队、租车和购买保险。这个团除戴 X 以外，有 10 人报名参加，其中 1 人报名缴费后因为个人原因退团。当天共有 10 人，由戴 X 和报名的团友罗 XX 分别自驾开车，从南沙蕉门地铁站沿路接上团友共同前往深圳福田口岸，停好车过关以后，一起打车去香港万宜水库东坝，然后开始徒步麦理浩径第二段，下山后到咸田沙滩坐快艇到达西贡码头，再一起乘坐的士返回福田口岸，晚饭后乘自驾车返回南沙。（你和参加活动的游客有没有签订合同或协议和购买保险？）我没有与游客签订合同或协议，但有为游客购买意外保险，保费 5 元/人。（请问 4 月 20 日‘一

日徒步香港麦理浩径的活动’一共收客多少，每人收费多少？是否有开具发票？）该团我共收到 10 名客人报名，每人团费 288 元，收到团费总计 2880 元。都是微信转账，我没有开具发票。（该团你公司获利多少？）戴 X 开车支付过路费、油费、停车费约 585 元，罗 XX 驾驶一台车，戴 X 支付了车辆使用费 955 元。在这个活动中的的士费用、餐饮费用均是 AA 制，无其他开支后，我公司盈利为 1340 元。（请问你公司组织‘一日徒步香港麦理浩径的活动’旅游活动，是否有取得旅游部门许可？）我公司没有取得旅游部门许可。”

2024 年 7 月 31 日，被申请人根据《旅游行政处罚办法》第二十一条第三款的规定，将申请人涉嫌未经许可经营旅行社业务延长立案时间至 14 个工作日内。

2024 年 8 月 6 日，投诉人徐 XX 与申请人签署《旅游投诉调解书》，载明：“经调解双方达成一致协议：广州 XX 运动有限公司退回投诉人徐 XX 报名参加 2024 年 4 月 20 日‘一日徒步香港麦理浩径的活动’的团款 288 元。……本调解书自双方签字后，即可按期执行。”徐 XX 向被申请人提交退款截图显示，申请人于 2024 年 8 月 6 日向其退款 288 元，退款备注为“4.20 麦理浩径退款。”

2024 年 8 月 7 日，申请人向被申请人提交《情况说明》，载明：“经核算，我公司 4 月 20 日‘一日徒步香港麦理浩径二段’活动收入为 2304 元，当日我公司使用两台车辆，费用共计：768.24 元。支出过路费 274.24 元，油费 200 元，停车费 240 元，保险费 54 元，返还徐 XX288 元。以上费用有手机

支出截图证明，实际我公司盈利为：1247.76 元。……”申请人的法定代表人向被申请人提交了油费、停车费、高速过路费、保险费的缴费截图。

2024 年 8 月 8 日，被申请人对申请人涉嫌未经许可经营旅行社业务予以立案。

2024 年 8 月 19 日，被申请人对申请人的法定代表人戴 X 进行调查询问并制作《询问笔录》，该笔录载明：“（请介绍一下 4 月 20 日‘一日徒步香港麦理浩径的活动’情况。）我是广州 XX 运动有限公司法定代表人，也是实际负责人，公司目前无其他正式员工，公司地址在广州市南沙区 XX 号 XX 房。我设计策划了‘一日徒步香港麦理浩径的活动’活动，具体是线路行程设计，并组织游客在集合时间到达指定地点，并经 XX 微信公众号进行网上宣传。我于 4 月 13 日在公司微信公众号上发布了 4 月 20 日‘一日徒步香港麦理浩径的活动’宣传链接，朋友看到后，在公司企业微信公众号报名后通过微信交费参加，团费为 288 元/人，费用包含：活动策划、领队、租车和购买保险。4 月 20 日由我组织并领队带团出行，也是由我和报名的团友罗 XX 分别自驾开车，从南沙蕉门地铁站沿路接上团友共同前往深圳福田口岸，停好车过关以后，一起打车去香港万宜水库东坝，然后开始徒步麦理浩径第二段，下山后到咸田沙滩坐快艇到达西贡码头，再一起乘坐的士返回福田口岸，晚饭后乘自驾车返回南沙。（2024 年 7 月 29 日你公司授权委托人梁 XX 来局问话以及 8 月 7 日梁 XX 提供的情况说明中关于本次活动的收支情况与你提供的票据情

况不符，请你再次说明并确认。)好的。(请问4月20日你组织的‘一日徒步香港麦理浩径的活动’一共收客多少，每人收费多少?通过什么方式收款?是否开具发票?)该团我共收到10名客人报名，每人团费288元。都是微信转账，我没有开具发票。(该团你公司获利多少?)因其中有两人(罗XX、陈XX)是我的朋友，我就没收他们两人的团费，所以该团共收到8人的团费总计2304元。后来因为徐XX投诉，在经你们的调解后，我与她达成一致调解协议，于8月6日将288元的团费退还给她了。所以该团我实际收到团费是共2016元。该团费用支出:开车支付过路费274.24元，油费200元，停车费240元，交保险费54元，以上支出费用共计768.24元，有手机支付截图证明。在这个活动中的的士费用、餐饮费用均是AA制，无其他开支后，该团我公司获利为1247.76元。(请问为何你以上所述收取的团款、支出费用及获利金额与前期所述情况有出入?以谁的所述为准?)因为梁XX只是我公司兼职的财务主管，并不是我公司正式员工，具体业务并没有参与，所以该团的具体经营情况她并不清楚，也不知道该团里有两位是我的朋友没有收团费，其他的相关收费和具体支出她也不是很清楚。因此以我以上所述的情况为准。

(你公司除了组织4月20日的‘一日徒步香港麦理浩径的活动’团队旅游外，还有没有组织其他的团队旅游活动?)没有组织过其他的旅游团队活动。在经过贵局执法人员的普法教育后，我公司积极整改，未再开展团队旅游业务。(根据《广东省旅游条例》第十九条，未取得旅行社业务经营许可的单

位和个人，不得以组织旅游的名义，利用微信、博客等社交平台或者行业协会、学会、车友会、驴友会、俱乐部等形式，从事旅游经营业务。未取得导游证或者不具备领队条件的人，不得从事导游、领队业务。《在线旅游经营服务管理暂行规定》第十条的规定，在线旅游经营者经营旅行社业务的，应当依法取得旅行社业务经营许可。《中华人民共和国旅游法》第二十八条之规定设立旅行社招徕、组织、接待旅游者，为其提供旅游服务，应当具备下列条件，取得旅游主管部门的许可，依法办理工商登记：（一）有固定的经营场所；（二）有必要的营业设施；（三）有符合规定的注册资本；（四）有必要的经营管理人员和导游；（五）法律、行政法规规定的其他条件。以上法律条款现向你进行宣传普法。你可清楚？）之前不清楚，现在清楚了。（根据《中华人民共和国旅游法》第九十五条之规定违反本法规定，未经许可经营旅行社业务的，由旅游主管部门或者市场监督管理部门责令改正，没收违法所得，并处一万元以上十万元以下罚款；违法所得十万元以上的，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；对有关责任人员，处二千元以上二万元以下罚款。你可清楚？）清楚。”

2024年9月11日，申请人向被申请人提交《情况说明》等材料，《情况说明》主要内容为：根据《国家体育总局关于印发〈关于进一步加强和规范体育领域事中事后监管的若干意见〉的通知》（体规字〔2019〕8号），体育经营者包括“体育中介服务以及其他体育市场经营活动”，同时该文明确“各级体育行政部门对体育市场中的新项目、新业态、

新模式，要按照鼓励创新原则，为市场发展留足空间”。申请人为合法注册的体育经营公司，并合法经营体育类的登山运动组织活动，属于体育新业态、新模式，与《中华人民共和国旅游法》第二条规定的“游览、度假、休闲等形式的旅游活动”明显不同。不能因为申请人收取组织登山运动费用，而认定登山运动变成旅游业业务。故被申请人适用《中华人民共和国旅游法》对申请人进行处罚不能成立。

2024年9月25日，被申请人向申请人作出《行政处罚告知书》[粤穗南综执（五）告字〔2024〕XX号]，就申请人涉嫌未经许可经营旅行社业务的违法行为，告知申请人拟作出的行政处罚内容、事实、理由、依据以及申请人享有陈述申辩的权利。被申请人于同日将该告知书直接送达申请人。

2024年9月30日，申请人向被申请人提交《陈述申辩意见》，主要内容为：第一，《行政处罚告知书》认定申请人经营旅游业，进而认定申请人有“未经许可经营旅行社业务”行为，不符合事实，且与国家对徒步运动的规定不相符。申请人为合法登记成立的法人，经营范围包括体验式拓展活动及策划，公园、景区小型设施娱乐活动，体育健康服务，体育竞赛组织，健身休闲活动等。申请人策划的“一日徒步香港麦理浩径户外活动”为一次徒步运动，并非旅游路线。第二，被申请人关于因申请人涉及收费，该徒步运动就变成旅游项目的说法不成立。法律并未禁止体育运动项目的组织者通过组织体育项目并提供服务赚取市场服务费用，不能因为收费行为认定徒步运动为旅游项目。综上，请求被申请人不

对申请人进行处罚。

2024年10月21日，被申请人作出涉案《行政处罚决定书》，载明：“本局于2024年8月8日依法对当事人涉嫌‘未经许可经营旅行社业务’立案调查。经查明，当事人未取得旅行社业务经营许可证，策划、设计、选定‘一日徒步香港麦理浩径户外活动’旅游线路，招徕、组织10名社会群众一日徒步香港麦理浩径户外活动，构成未经许可经营旅行社业务的违法行为事实，产生的违法所得为2016元……当事人未经许可经营旅行社业务，违反了《在线旅游经营服务管理暂行规定》第十条‘在线旅游经营者经营旅行社业务的，应当依法取得旅行社业务经营许可’规定，构成未经许可经营旅行社业务的违法行为事实。本局于2024年9月25日向当事人送达了《行政处罚告知书》告知了违法事实、依据和拟作出行政处罚等事项，并告知享有陈述、申辩权利。当事人于2024年9月30日向本局提交了《陈述申辩意见》。意见概括如下：当事人认为其组织的活动为户外徒步运动，并非旅游路线，不符合‘未经许可经营旅行社业务’，请求不予行政处罚。当事人未提供新的证据材料。经审慎审查当事人提出的陈述申辩意见，综合本案取得证据，本局认为：一是本案中当事人以营利为目的，预先安排行程，以总价打包销售产品、提供了交通和领队等服务，对外面向不特定的群体进行广告宣传和招徕。其行为符合《在线旅游经营服务管理暂行规定》第二条第二款关于‘本规定所称在线旅游经营服务，是指通过互联网等信息网络为旅游者提供包价旅游服务或者交

通、住宿、餐饮、游览、娱乐等单项旅游服务的经营活动’。当事人未经许可经营旅行社业务的违法事实清楚、证据确凿。二是本案已充分考量当事人积极配合调查，能在调解旅游投诉时达成调解协议及时退还团费，如实陈述违法事实并主动提供证据材料等行为事实，并考虑到初次违法行为被查处，违法行为未对旅游者造成人身伤害、财产损失及其他危害后果等情节，据此作出减轻处罚。综合上述情况，当事人的违法行为及其情节符合《广东省文化和旅游厅关于文化市场综合行政执法行政处罚裁量权的适用规则》第二十条‘有下列情形之一的，可以依法从轻或减轻处罚：（一）违法行为社会危害性较小或尚未造成实际危害后果的；……（三）积极配合文化市场综合执法机构调查，如实陈述违法事实并主动提供证据材料的；……（八）旅游投诉达成调解协议的；…’的情形，另依据《中华人民共和国行政处罚法》第五条第二款‘设定和实施行政处罚必须以事实为依据，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当’和第六条‘实施行政处罚，纠正违法行为，应当坚持处罚与教育相结合，教育公民、法人或者其他组织自觉守法’的规定，本局经综合考量，认定作出的处罚决定裁量恰当，对当事人提出的陈述申辩意见不予采纳，当事人具有减轻处罚的裁量情形，可以减轻处罚。根据《中华人民共和国旅游法》第九十五条第一款‘违反本法规定，未经许可经营旅行社业务的，由旅游主管部门或者市场监督管理部门责令改正，没收违法所得，并处一万元以上十万元以下罚款；……对有关责任人员，处二千元以上二万元

以下罚款’的规定，依据《广东省文化和旅游厅关于文化市场综合执法行政处罚裁量权的适用规则》第十二条第二款第三项‘应当先没收非法财物或违法所得后再作出其他处罚的，没收非法财物或违法所得后不再处罚’的裁量标准，本局决定减轻处罚，责令当事人改正违法行为，并作出以下行政处罚决定：没收违法所得人民币贰仟零壹拾陆元整(¥2016)。对有关责任人员的行政处罚另案处理。当事人如不服本决定……”被申请人于2024年10月22日将涉案《行政处罚决定书》直接送达申请人。

另查明，申请人的住所为广州市南沙区XX号XX房，经营范围为“体育保障组织；露营地服务；体验式拓展活动策划；紧急救援服务；组织体育表演活动；体育赛事策划；公园、景区小型设施娱乐活动；体育健康服务；体育竞赛组织；健身休闲活动”。

2024年10月29日，申请人不服被申请人作出的涉案《行政处罚决定书》，向本府申请行政复议。

上述事实有下列证据予以证实：《区文广旅体局关于移送无证经营旅游业务线索的函》、国家企业信用信息公示系统截图、微信公众号截图、《远程勘验笔录证据（提取）单》《现场检查（勘验）笔录》《责令改正通知书》（粤穗南综执（五）责字〔2024〕第XX号）、《协助调查通知书》（粤穗南综执（五）协调字〔2024〕第XX号）、投保人名单、微信收款截图、《旅游投诉调解书》《行政辅导通知书》[粤穗南综执（五）辅字〔2024〕第XX号]、两份《询问笔录》、

两份《情况说明》《行政处罚告知书》[粤穗南综执（五）告字〔2024〕XX号]、《陈述申辩意见》《行政处罚决定书》[粤穗南综执（五）罚字〔2024〕XX号]及送达材料等。

本府认为：

一、被申请人具有作出涉案《行政处罚决定书》的法定职权。

《中华人民共和国旅游法》第八十三条规定：“县级以上人民政府旅游主管部门和有关部门依照本法和有关法律、法规的规定，在各自职责范围内对旅游市场实施监督管理。”第八十五条第一款规定：“县级以上人民政府旅游主管部门有权对下列事项实施监督检查：（一）经营旅行社业务以及从事导游、领队服务是否取得经营、执业许可；……”《旅游行政处罚办法》第十一条规定：“旅游行政处罚由违法行为发生地的县级以上地方旅游主管部门管辖。……旅行社组织出境旅游违法行为的处罚，由组团社所在地县级以上地方旅游主管部门管辖。”《广东省人民政府关于在广州市南沙区等地开展综合行政执法工作的公告》（粤府函〔2019〕113号）第二条规定：“广州市南沙区综合行政执法局的具体职能如下：……（十八）行使文化市场（含文化、文物、出版、广播电视、电影、旅游市场）管理领域法律、法规、规章规定的行政处罚权；……与上述行政处罚权相关的监督检查、行政强制职权，由广州市南沙区综合行政执法局依法行使。相关行政执法权由广州市南沙区综合行政执法局集中行使后，其他行政主管部门不得再行使……”本案中，申请人的

住所地位于广州市南沙区，属于被申请人行政区域管辖范围内。被申请人作为行使文化市场管理领域行政处罚权的行政执法机构，具有作出涉案《行政处罚决定书》的法定职权。

二、被申请人作出的涉案《行政处罚决定书》认定事实清楚、证据充分、适用依据正确，裁量适当。

《旅游业基础术语》(GB/T16766-2017)第2.1条对“旅游”的定义为“非就业和迁徙目的离开其惯常环境，且连续不超过一年的旅行和短期居停。”；第3.30条对“自然旅游”的定义为“以各种地理环境或生物构成的自然景观为吸引物的旅游。”《中华人民共和国旅游法》第二条规定：“在中华人民共和国境内的和在中华人民共和国境内组织到境外的游览、度假、休闲等形式的旅游活动以及为旅游活动提供相关服务的经营活动，适用本法。”第二十八条规定：“设立旅行社，招徕、组织、接待旅游者，为其提供旅游服务，应当具备下列条件，取得旅游主管部门的许可，依法办理工商登记：（一）有固定的经营场所；（二）有必要的营业设施；（三）有符合规定的注册资本；（四）有必要的经营管理人员和导游；（五）法律、行政法规规定的其他条件。”第九十五条第一款规定：“违反本法规定，未经许可经营旅行社业务的，由旅游主管部门或者市场监督管理部门责令改正，没收违法所得，并处一万元以上十万元以下罚款；违法所得十万元以上的，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；对有关责任人员，处二千元以上二万元以下罚款。”《旅行社条例》第二条规定：“本条例适用于中华人民共和国境内旅行

社的设立及经营活动。本条例所称旅行社，是指从事招徕、组织、接待旅游者等活动，为旅游者提供相关旅游服务，开展国内旅游业务、入境旅游业务或者出境旅游业务的企业法人。”《旅行社条例实施细则》第二条第一款规定：“《条例》第二条所称招徕、组织、接待旅游者提供的相关旅游服务，主要包括：（一）安排交通服务；（二）安排住宿服务；（三）安排餐饮服务；（四）安排观光游览、休闲度假等服务；（五）导游、领队服务；（六）旅游咨询、旅游活动设计服务。”《国务院办公厅关于促进全民健身和体育消费推动体育产业高质量发展的意见》（国办发〔2019〕43号）第二十九项规定：“鼓励体旅融合发展。探索将体育旅游纳入旅游度假区等国家和行业标准。实施体育旅游精品示范工程，打造一批有影响力的体育旅游精品线路、精品赛事和示范基地。规范和引导体育旅游示范区建设。将登山、徒步、越野跑等体育运动项目作为发展森林旅游的重要方向。”《广东省文化和旅游厅关于文化市场综合行政执法行政处罚裁量权的适用规则》第十二条规定：“减轻行政处罚是指依法在行政处罚的法定种类或法定幅度以下适用处罚。减轻行政处罚按照下述规则行使：……（三）应当先没收非法财物或违法所得后再作出其他处罚的，没收非法财物或违法所得后不再处罚；……。”第二十条规定：“有下列情形之一的，可以依法从轻或减轻处罚：（一）违法行为社会危害性较小或尚未造成实际危害后果的；……（三）积极配合文化市场综合行政执法机构调查，如实陈述违法事实并主动提供证据材料的；……

（八）旅游投诉达成调解协议的；……”

根据上述规定，旅游是指离开惯常环境，进行旅行或短期居停，包括游览、度假、休闲等形式。游览是指对风景、名胜等的游玩、观赏等。经营旅行社业务是指招徕、组织、接待旅游者，为其提供旅游服务，包括安排交通、住宿、餐饮服务，安排观光游览、休闲度假服务，提供导游、领队服务，提供旅游咨询、旅游活动设计服务等。经营旅行社业务应当经旅游主管部门许可。国家鼓励体旅融合发展，将登山、徒步等体育运动融合到旅游中。本案中，申请人在未取得旅游主管部门许可的情况下，设计策划“一日徒步香港麦理浩径的活动”，通过由其管理运营的XX微信公众号发布和宣传该活动。宣传中包括海滩玩耍，体验快艇，闲逛西湾村、西湾沙滩，途经咸田湾、大浪村、赤径、咸田沙滩，全程一半山景一半海景等游览内容以及徒步运动的内容，招徕10名游客离开常住地前往香港“麦理浩径二段”游玩观赏，并以包价形式提供交通、领队服务，提供旅游活动设计服务等旅游服务，收取团费2016元，已构成未经许可经营旅行社业务的违法行为。鉴于申请人积极配合调查，能在调解旅游投诉时达成调解协议，及时退还团费等情况，被申请人对申请人予以减轻处罚，作出涉案《行政处罚决定书》，于法有据，裁量适当，本府予以支持。申请人在组织本次活动时，虽融合了徒步运动的内容，实质仍为体旅融合的旅游活动，故申请人主张其经营的系户外运动，不是旅行社业务，没有事实和法律依据，本府不予支持。

三、被申请人作出的涉案《行政处罚决定书》程序合法。

《中华人民共和国行政处罚法》（2021年修订）第四十四条规定：“行政机关在作出行政处罚决定之前，应当告知当事人拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据，并告知当事人依法享有的陈述、申辩、要求听证等权利。”第六十条规定：“行政机关应当自行政处罚案件立案之日起九十日内作出行政处罚决定。法律、法规、规章另有规定的，从其规定。”《旅游行政处罚办法》第二十一条规定：“旅游主管部门在监督检查、接到举报、处理投诉或者接受移送、交办的案件，发现当事人的行为涉嫌违反旅游法律、法规、规章时，对符合下列条件的，应当在7个工作日内立案：（一）对该行为可能作出行政处罚的；（二）属于本部门管辖的；（三）违法行为未过追责时效的。立案应当经案件承办机构或者旅游主管部门负责人批准。案件情况复杂的，经承办机构负责人批准，立案时间可以延长至14个工作日内。”本案中，被申请人于2024年7月22日收到申请人涉嫌未经许可经营旅行社业务的违法线索，依法经延期后于2024年8月8日立案，在作出行政处罚决定之前，依法告知申请人拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据以及依法享有的陈述、申辩权利，于2024年10月21日作出涉案《行政处罚决定书》，并于次日直接送达申请人，程序合法。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条的规定，维持被申请人作出的《行政处罚决定书》[粤穗南综执（五）

罚字〔2024〕XX号]。

申请人如对本决定不服，可以自收到本《行政复议决定书》之日起15日内，依法向广州铁路运输法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二五年一月二十五日