

原载《中国旅游报》2006年8月17日

瑞典旅游业的发展

中国社会科学院旅游研究中心 宋瑞

一、旅游业概况

瑞典国土面积**41**万平方公里，**2005**年有人口**897.6**万，以高福利、高税收（仅指个人税而非企业税）闻名于世。当然，从摇篮到坟墓的完善社会保障体系是以高税收为基础的。近年瑞典的**GDP**增长率为**3%**左右，失业率在**5%**左右，这不仅在欧洲一枝独秀，在其他西方发达国家中也名列前茅。尽管瑞典人几乎要将收入的一半用来纳税，但也享受着每年最长十几周的带薪休假。

在发展旅游方面，瑞典既拥有一定的先天优势，同时也存在一些制约因素。一方面，瑞典有漫长的海岸线以及广阔的高山地区；不管是城市还是乡村，都是整洁而干净的，自然环境保持得很好。瑞典有着浓厚的文化特色和历史氛围，各种各样的博物馆向人们展示着瑞典和北欧的文化；而被誉为“北欧之都”的斯德哥尔摩则为游客提供充满活力的都市生活。瑞典基础设施发达，便捷的公路和铁路交通不仅贯通全国各地，而且连接着北欧其他国家；低成本航空的发展使得前往欧洲大陆也变得更加方便。瑞典还拥有现代化的旅游吸引物，这里不仅有北欧最大的主题公园**Liseberg**，还有世界上最早的露天博物馆**Skansen**；不仅有先进的会议和展览中心，也有各种各样的节庆活动。再加上治安良好，国民纯朴，所有这些都成为发展旅游的有利条件。另一方面，瑞典使用自己货币（克朗）而不是欧元，劳动力成本和物价水平相对较高，而冬季期间漫长的黑夜等等都在某种程度上制约着其旅游业的发展。

从入境、出境和国内旅游三大市场来看，瑞典旅游业有以下特点：（1）就入境旅游和出境旅游的比例而言，瑞典是一个旅游逆差国，即出境旅游大于入境旅游，如**2004**年国际旅游收入**49.65**亿欧元，国际旅游支出为**81.79**亿欧元，旅游逆差高达**32.14**亿欧元；（2）就入境旅游与国内旅游的比例而言，旅游设施和服务主要以满足国内需求为主，例如**2005**年瑞典饭店、度假村、青年旅舍和宿营地接待的国内游客为**3500**万人，而入境游客为**1000**万；而入境游的主要客源地为挪威、德国、丹麦、英国；在季节性方面，入境游客一般集中在**6-8**月份，特别是**7**月最高；而国内游客则分布在全年，从而使得旅游住宿设施全年的开房率都相对稳定；（3）瑞典的国内旅游和出境旅游需求都很大，不过就国内旅游与出境旅游的比例而言，瑞典人在本国旅游的比例稍大一些，例如**2004**年瑞典人过夜超过**4**晚的出境旅游为**420**万，占本国居民旅游总量的**47.5%**，其中西班牙、挪威、法国是其主要目的地，占有出境游的**28.5%**。

瑞典有**8000**多个旅游企业，遍布全国各地，包括人烟稀少的地区，在那些地方，旅游业是其主要的经济来源；旅游业中大部分是规模较小的企业，其中许多雇员不足十人；到**2004**年，瑞典旅游业总收入为**1720**亿克朗（**10**克朗相当于**1**欧元），旅游就业达到**12.7**万人；入境旅游和国内旅游接待人次的总和与居民的比例为**4.8**；作为出口产业，旅游业是唯一一个通过附加税而带来收入的行业。从**1991**年到**2005**年期间，瑞典入境游客过夜次增长**80%**，而同期全球的增长率为**82%**，欧洲为**68%**。旅游业对瑞典社会经济发展的重要性也日益得到政府和社会各界的重视。

二、旅游统计体系

20 世纪 90 年代中期，原来的瑞典旅游局（STA）委托瑞典统计局的国民帐户部门开始着手建立旅游卫星帐户。1995 年，瑞典首次拥有了旅游卫星帐户数据，并根据 2001 年联合国批准的旅游卫星帐户手册对其方法进行了更新。目前已建立了 1995-2004 年的时间序列旅游卫星帐户。目前旅游卫星帐户已成为政府评估瑞典旅游业整体表现的一个官方工具。过去人们苦于没有数据来支持其关于旅游发展的判断和观点，旅游卫星帐户使人们能够更准确地了解旅游业的影响，也更便于沟通。在瑞典，旅游卫星帐户的建立改变了很多人的看法——包括政客、行业、媒体、机构和公众。以前人们更多地把旅游作为一个休闲活动来看待，而今天则更深刻地认识到它在创造收入、就业、税收方面的重要性。例如从消费方面来看，购物占瑞典旅游收入的 25% 以上，包括旅游纪念品、珠宝、皮草、手表等。通过旅游卫星帐户，商业部门就很容易了解旅游业对于自己的重要性，从而也更加紧密地与旅游行业进行合作。对于政策制定者来说，旅游卫星帐户也帮助他们更清楚地了解未来政策的方向。

除此以外，瑞典统计局还提供详细的住宿设施统计数据，包括饭店、汽车饭店、度假村、青年旅舍、宿营地等。数据始自 1978 年，涵盖所有一定规模以上（至少 9 张床位或 5 间客房）的住宿设施。另外还有一个全国性的电话调查，对 2000 多个瑞典人每月进行访问，了解其在国内外旅游的情况。该项调查始自 1988 年，最早由瑞典旅游局进行，目前委托给一家私人机构。当然，瑞典旅游业统计中有一个非常重要的缺项，就是没有连续时间序列的入境旅游者人数和花费数据。尽管有一些尝试，但目前还没有完整的统计体系和数据。

三、旅游管理与政策

1、政府部门

在过去十年间，在国家层面，负责旅游行业管理的有两个机构：一个是产业、就业与交通部下属的一个部门——瑞典旅游局；另一个是瑞典旅游理事会。前者的主要任务是确保旅游项目的质量和内容；后者则负责形象宣传，主要是海外宣传；上述两个机构共同努力，将瑞典建设成为一个更具吸引力的旅游目的地，提高其长期的竞争力。当然，其它政府部门也对旅游业产生一定的影响。

瑞典人认为政府参与旅游发展的合理性在于：旅游业是一个重要的社会经济部门，作为出口行业和国内消费来说，对经济发展具有重要意义；基础设施对旅游业而言至关重要，如交通设施、自然和文化资源管理等，而这些都是由国家或者国有企业所拥有或负责的；旅游业对于增长和就业而言很重要，特别是对于那些人烟稀少的地区和那些经济处于低谷的地区而言；在大部分国家，政府都参与旅游业，很少例外；旅游推广是推广瑞典整个国家的重要部分；旅游业大部分都是中小企业。基于这样的逻辑和初衷，瑞典政府对旅游业的参与和管理主要集中在以下几个方面：鼓励知识创新；促进旅游企业，特别是中小企业的发展，解决就业问题；促进旅游政策与交通政策、劳动力市场政策、消费者保护政策、地区发展政策、农业政策、林业政策、文化政策、体育政策的协调，促进旅游相关部门和利益相关者的协调与合作；市场营销和市场开发，特别是海外市场促销。

2、其他机构

在瑞典，还有很多行业协会和志愿者组织参与旅游业的发展，并在其中扮演重要角色：（1）瑞典旅游行业协会，成员为与旅游信息、旅游团、邮轮、会议等有关的企业。（2）瑞典旅游者协会，总部在斯德哥尔摩，是瑞典最大的志愿者组织之一，有大约 30.5 万会员，在边远的乡村经

营着 312 家青年旅舍、8 个山地驿站和大约 40 个木屋，年收入 22 亿瑞典克朗。该协会由乌普萨拉大学一帮地理系学生于 1885 年成立，其宗旨是“了解你的国家”，“推动瑞典旅游业发展，传播有关瑞典及其瑞典人的知识”。（3）瑞典旅游产业联盟，1992 年成立，成员为航空公司、汽车租赁公司、旅游批发商、旅游代理商、轮渡和油轮公司、展览中心、瑞典铁路公司等。其宗旨是为在瑞典的旅游企业创造良好的发展环境，主要任务包括：对和旅游业有关的各种法律、经济和技术事务施加影响；促进对旅游业的认识，使更多人了解到旅游业对于瑞典经济、文化和社会福利的重要性；提供平台促进行业领袖们的交流；支持教育，提高旅游业的专业水平。

3、各相关机构的协调与合作

瑞典政府很早就认识到，旅游业的发展需要公共部门和私人部门的合作，需要充分发挥利益相关者的作用。1999 年底政府专门成立了未来集团（Future Group），并指定产业、就业与交通部的国务卿负责该集团的领导工作。其它成员分别来自瑞典旅游业联盟及其行业协会、瑞典旅游局、瑞典旅游理事会和产业、就业与交通部。该集团的任务是分析研究，并为制定国家旅游业发展战略提供背景材料。2000 年，该集团提交了一份名为《未来计划》的报告，并于其中确定了瑞典旅游业未来的三个业务市场、五个发展领域。这三个业务市场分别是：商务旅游、节事和因私旅游；五个发展领域分别是：研究和开发、税收和金融、基础设施、合作、商标。该报告指出，政府应该负责的领域包括：瑞典旅游业的海外营销；促进教育、研发、信息和统计体系的发展；提供基本的交通基础设施和其它公共基础服务。负责旅游业务的部长召集了数次会议就该报告的执行情况进行讨论。

4、旅游新政策

2005 年 6 月瑞典国家议会批准了名为《为长期提高瑞典旅游业竞争力而制定的政策》的议案。政府希望通过强化和协调全社会的力量，来促进旅游业积极和可持续的发展，从而使瑞典成为一个更加具有吸引力和知名度的旅游目的地。旅游新政策反映了政府在推动旅游业的可持续增长和提高就业方面的雄心壮志。新政策的重点有两个：促进企业发展，推广瑞典形象。前者要求促进旅游业的竞争力提升；后者则包括市场营销和市场开发方面的协调。在新政策中，再次强调了公共部门和私人部门在国际、国家和地区层面上合作的必要性。而政府将在促进旅游业发展方面扮演一个更加清楚和积极的角色，一方面，要承担起政府应该承担的责任，另一方面，也要促进其他主体的参与。

在职能分工方面，依然由瑞典旅游理事会负责促销，同时还新增了市场分析的任务。政府将扩大在该理事会的所有权，并扮演更加积极的角色。在支持企业方面，由瑞典企业发展处负责为旅游企业提供信息、建议、融资、改善条件、国际化等方面的帮助。协调政府在企业发展和地区发展方面的工作也是其职责。2005 年末，撤销了瑞典旅游局。

新政策还明确了未来几年内政府在发展旅游方面的措施，具体包括：2006 年到 2008 年期间投资建立旅游研究网络；就如何将瑞典作为一个旅游目的地进行合作营销开展调查研究；评估“未来计划”的成效，考虑是否需要更加集中解决某些问题，同时在更多的政策领域获得各地区更多的支持；加强在促销方面的合作，对瑞典旅游理事会、瑞典外事服务局、瑞典贸易理事会等的合作形式、合作重点进行分析；完善旅游业的统计体系，特别是在性别方面的数据；提高各种类型的旅游吸引物的可进入性，特别是便利残障人士的进入。