

# 英国旅游业发展战略及借鉴价值研究

作者：何效祖

英国是世界经济强国之一，也是发展旅游业最早的国家。1840年，托马斯·库克首次组织的火车专列旅游活动，标志着旅游业首先在英国诞生。英国是当今世界上旅游业最发达的国家之一，740多亿英镑的旅游业年产值，占世界旅游收入的5%左右。成功的政府改革和发达经济背景支撑下的旅游产业，不论在开发、管理与服务，还是理论研究与实践方面，都走在世界的前列，值得我们借鉴学习。笔者得益于在英国学习的4个月良机，考察了城市、乡村和海滨等不同类型的16个大的旅游目的地；详细研究了英国旅游研究的系列成果及网上发布的大量旅游信息；拜访了20多家旅游信息中心和部分大学的专业研究人员，结合本人16年的旅游工作和管理经验，对比研究了中英旅游业管理与服务战略，认为有许多方面值得我们学习。本文重点截取英国旅游的“协议化服务与量化管理、市场推广与电子旅游、住宿质量与等级规范、可持续性与绿色旅游”等4个方面，对其发展战略和措施，做法和亮点，予以概略性分析和介绍，以期对我国旅游业改革与发展具有借鉴价值和推动作用。

## 1、协议化服务与量化管理

1997年的布莱尔政府改革后，大力实行私有化政策，74%的公共服务职能转向了执行代理机构。为了确保旅游代理的服务质量和效率的提高，政府责任单位必须要与代理机构签订包括数量目标、服务质量、效率目标和财政目标的《公共服务协议》(PSA)。主管旅游产业的文化、媒体与体育部(DCMS)出台的“《2005—2008公共服务协议》技术文本”，提出了5个目标，其中与旅游业有关的是，PSA目标4——经济目标：提高旅游业、创造性和休闲产业的生产力；PSA目标5——效率目标：以提高效率控制支出，DCMS和地方部门在休闲娱乐和文化服务支出的效率结余至少达到2.5%(2005—2008)。这种以委托代理并签订服务协议的方式进行管理，在我国还是个全新的概念。

### 1.1 旅游业的范围界定

目标4将旅游业、创造性产业和休闲产业并列为需要提高生产力的部门。但这是不同的产业部门，而后两者中的一部分也是旅游业的主要组成部分。“旅游业”部门是旅游业管理和统计工作的依据，英国《协议》界定的旅游业包括：

- 旅馆和其他的游客住所
- 餐馆、咖啡店及其他
- 酒吧、公共剧场和夜总会
- 旅行社/旅游代理商
- 展览会和游乐园活动
- 博物馆和保存历史古迹、建筑物
- 体育活动

所界定的 13 类创造性产业部门和 5 类休闲产业部门中,有部分部门在一定程度上也属于旅游业的范畴,将按一定比例的贡献率纳入到旅游业的统计之中。可见,英国的旅游产业范畴比我国的要更宽更广,按消费额在不同产业中的比例进行的分类统计也更科学。这对我国的旅游产业范围界定和统计工作有重要的借鉴价值。

## 1.2 量化的目标管理

经济目标是提高生产力。“提高”指在整体上而言,增长率比服务部门要高。“生产力”以英国国家统计局办公室在年度商务调查(ABI)——抽样调查得到的数据,按专业化程序计算的多年平均值来度量。

量度时使用的比率为:总的增加值/员工人数。

其中,“总的增加值”是扣除固定资本花费前生产创造的价值。“员工人数”被界定为在薪酬账册上的全职和兼职的职员,加上资产所有者的人数。因为收集信息有难度,这将不包括那些时常在创造性产业中扮演重要角色,而不属于旅游业的自我雇用者。在量化管理中,代理机构需上报的年度数据必须包括:反映旅游和休闲产业、创造性产业和服务部门的生产力年度变化的百分比的表格;有助于对比的累积平均值;作为标准格式,以指数形式呈现的数据;以图解式表现趋势变化。其业绩报告集中于年度的指数变化,基数为 100。如以 2002 年的数据为基础,这将会显示出在旅游业、其他的休闲产业(旅游业和休闲娱乐)及创造性产业的发展变化,连同其它服务业的经济数据一起,有助于对比分析。

我国旅游管理中，还没有生产力的变化分析，反映不出劳动生产率。这一点在研究中尚需加强。

## 2、市场推广与电子旅游

2005年6月发布的“未来旅游业之今日展望”是英国文化、媒体与体育部专门成立的“旅游业回顾与实施工作组”(TRIG)研究出台的旅游发展战略，为旅游产业及支持它的公共和私营部门组织设定了5个主要的工作领域，而市场推广与电子旅游被列为这些优先项目之首。

在英国国家、区域和地方各层次，改进生产力是旅游政策的核心。旅游部门与DCMS共同的战略政策目标是，旅游营业额由2003年的740亿英镑，增加到2010年的1000亿英镑。这意味着要达到年均增长3.9%。因此，市场推广与电子旅游成为重中之重。

### 2.1 入境游

#### 2.1.1 网络推广

文化部旅游委员会的主要网站“访问英国”现在有38个语言版本，是英国旅游网络的巨无霸和官方代表。其网络推广的成功经验分为4个方面。一是成为英国在全球推广旅游的载体，在当年获得“世界领先旅游网站”的世界旅游奖励；搜索引擎的市场推广计划创造了150万个额外的网上访问量，产生了超过1.5亿英镑的额外收入；为顾客发送了580万个邮件，获得了47%的开放率和20%的点击率(IT行业平均值是8%)。二是发起了“全球市场分割”。“访问英国”的基础数据中，顾客分割的比率上升了40%，记录的人数一年增加了100万。三是“访问英国”在海外市场活动中，发起招募从事非旅游活动的合作商。包括在西班牙的品牌推广；主要英国书籍的零售业务；在线的主题彩票等。四是通过涉及英国品牌和服务的详细指南工具箱的开发，英国品牌已完成在所有市场的滚动出现；“访问英国”的海外办事处在公共和工作人员区域重塑品牌，提供英国品牌展览资料。通过责任入伙伴关系和部门俱乐部，建立了国际市场伙伴。这种网络推广的成功模式，值得重视、研究和借鉴。

#### 2.1.2 目标市场和商务活动

2004年10月，英国发起了题为“发现”的国际商务旅游活动，吸引了70个顶级海外买家和记者、60个英国供应商，取得了极大成功。研究表明，最大的172个国际会议中有30个在英国举办，占17.4%，其潜

在参会代表的花费，价值约 5600 万英镑。

“访问英国”聚焦于新的发展中的市场。其中，真理瞬间(Moments of Truth)研究美国市场满意和忠诚的动因；肋骨项目(Project Costa)在评估西班牙的移民英国市场机会；购物帮助旅游业界更好地了解游客的体验；已开展的更宽泛的中心活动项目，涉及短暂停留、主要停留地、青年旅游、同性恋者和豪华旅游者。2004 年度目标活动拥有可靠的服务记录：“访问英国”发起的对所有中心协调的活动的投资中，城市短暂停留活动的回报最为有效；孤独之星(Lonely Planet)举办的青年活动，在产业中的回报占绝对优势；2005 年 2 月的《如此英国》(So British)杂志第一版，就以美国市场为目标，通过美国杂志网络、机场候机室、商务舱，发行了 18.5 万份，吸引子 36 家广告合作商。

## 2.2 国内游推广：从“享受英格兰”到“生活方式”

英国发起的“享受英格兰”活动，使人们把可能的国内度假变成了必然。评估研究表明，大约 150 万英国人在英格兰度假或短期停留，总体产生的额外花费超过 1.55 亿英镑，对投入的回报率是 21：1。

“享受英格兰”活动在 2005 年度转向新的模型，550 万人选择获取更多关于短期停留的信息。“生活方式”活动继续放大了主要信息，巩固了活动。通过全面的消费者调查，英国人“生活方式”活动的主要选择是：户外英格兰、水边英格兰、品味英格兰、城市文化和追求休闲。

## 2.3 新模式：核心和附加值服务

2005 年 3 月，“旅游业回顾与实施工作组”的负责人理查德(Richard Cabom)与苏格兰、威尔士的旅游部长签署了新模式方案，从 4 月 1 日起执行新的海外市场计划。访问苏格兰、威尔士旅游局、英格兰市场部和访问伦敦等每一个合作者，都在利用“访问英国”服务的核心和附加值，规划在优先市场与“访问英国”的海外办事处共同的行动计划。

## 2.4 电子旅游与信息服务

2004 年，英国政府著名的格绍(Gershon)报告—效率评估，提出了创建联系不同部门的电子政府计划，开始建设全国联网的电子政府。旅游系统的电子业务运作和信息服务走在了世界前列。

### 2.4.1 电子旅游网络：国家旅游产品数据库

2004年初，“访问英国”接管了“英格兰网络(WWW.visitscotland.com)”平台的所有权和相关服务后，与研发机构和区域服务合作伙伴的代表们负责方案的战略方向。目前，技术开发已趋于完成，协同能力的网关设定为，由住宿、交易和活动的数据(目的地管理和国家服务提供者系统)转向国家旅游产品数据库。“数据管理申请”允许直接截取区域和目的地的信息，无需进入“目的地管理系统”。在2005年4月份开始，允许在线查询旅游产品价格，通过目的地管理或国家服务提供者系统来预订。这样，英国的电子旅游网络已经形成，而我国全国一体化的电子旅游服务尚遥遥无期。

#### 2.4.2 自由信息服务

英国旅游系统有着非常完善的电子化政务公开和旅游信息服务功能，这是我们国内所无法比拟的。完善的自由信息法案，及时的信息方案发布，高效的自由信息服务，都值得我们学习借鉴。

2005年1月1日起，英国全面实施的自由信息法案(FOI)，代替了1997年出台的进入政府信息的密码操作方法。根据法案，公共权威部门对在任何地方的任何人，都要及时提供所需要的数据。个人向公共权威部门申请的信息与其年代无关。法案要求，每个公共权威部门要有发布计划，确定本部门要发布的信息；表明发布或将发布信息的等级；发布方式；信息是否收费。发布方案要求个人使用时容易进入信息通道，无需特定的请求。在申请者对信息请求的回应感觉不满时，他们可以找内务检查部门；如果仍然不能令人满意，则可以向信息委员们投诉。

信息发布方案提供的信息包括部门组织方式的细节、其内在程序、提供的服务、连同关于部长或资深官员的主要演讲等政策方面的资讯。除了现有的网站内容外，能够提供若干格式的方案，包括盲人用点字法、可携式电子文件、大的打印拷贝等，而且在较小的范围可提供其他的语言版本。

为了使准备的发布计划更容易进入，文化部将信息分为若干的级别，包括业务管理、员工指南、部门操作、沟通、国会、立法框架、投诉和反馈、相关的发布方案等。每一个信息都有项目名称、描述、费用和使用办法。这使得各种信息都可以全民共享，自由使用。

#### 2.4.3 宣传品递送服务

英国旅游网站上提供完善的旅游宣传品递送服务，这项服务在我国同样是空白。如打开伍斯特郡的旅游网站，首页上就有“宣传册请求”(Brochure Request)栏，你只需要填写一份设计好的电子表格，网上发送

后就会收到相关地方寄来的宣传册。表格内容分为 3 部分：一是你的个人信息和通讯地址；二是你对伍斯特郡下属 6 个市区、镇需要信息的地域选择及信息内容，如伍斯特郡能提供的宣传品信息包括住宿、景点、活动、遗产、花园、水域、团体导游、会议等 8 个方面，将根据你的选择要求提供资料；三是一份简单的游客问卷调查。伍斯特郡的网站链接了各市区的网站，这样你发出信息请求后，各地同时会收到信息，并按要求分别在最快时间内寄送资料给你。这种服务方式在全英国范围内已全面普及。

## 2.5 旅游信息中心

英国的旅游信息中心为最典型的为公众和游客提供服务的公共机构，对市场推广也起到了积极作用。在我国的主要城市和旅游目的地，几乎见不到旅游信息中心，最常见的也只是在机场、车站、码头可买到一张旅游交通图而已。开发较成熟的旅游景区多建立了游客中心，但游客到景区后可以亲自参观或参与活动，游客中心只是锦上添花，作用并不是很大。真正最实用的是，游客到达某一个陌生地后，首先能在旅游信息中心获得基本的旅游信息，这对以背包散客为主体市场的旅游目的地至关重要。与中国完全不同的是，英国有 800 多个旅游信息中心(Tourist Information Centre)，向游客免费提供地方景点、活动、住宿的信息和建议。发达的旅游信息服务值得我们学习。

英国的城市一般都不大，中小型城市一般都有一两个旅游信息中心，大城市的信息中心则多一些。乡村、海滨、大型旅游公园也都有旅游信息中心。旅游信息中心多位于游客集中的目的地区域中心，或距离机场、车站、码头不远的地方，游客下车后步行不远，就能很容易找到。不管是城市，还是乡镇，都有完善的交通标识，有斜体字“i”标记的路标标明旅游信息中心的方位。

旅游信息中心为政府旅游服务的代理机构，从事旅游咨询服务；免费提供至少上百种旅游单页或折页信息，内容涉及旅游生活的方方面面，几乎无所不包。凡是游客需要的各种信息和当地的各种活动信息，都有免费提供。宣传单页整齐摆放在资料架上，一般都统一尺寸规格，便于游客携带。这为我国宣传品制作的标准化也提供了有益的启示。

## 3、住宿质量与等级规范

为了改进旅游业内部的质量标准，特别是全英国范围内的住宿等级标准，文化部旅游委员会成立了质量检查小组(QRG)，与 TRIG 合署工作。QRG 归访问英格兰、访问英国、威尔士旅游局、汽车协会(AA)和皇家汽车俱乐部(RAC)的质量标准职业化机构领导，也得到了研发机构、地方政府、区域旅游委员会、威

尔士旅游同盟、鲍勃科顿英国接待业协会高级代表的支持。

贯穿 QRG 工作始终的观点是，满足提升住宿质量等级的需要，使顾客更易于理解和使用。英国有千差万别的住宿条件，有设在华贵住宅和城堡中精致而豪华的宾馆；有私人家庭中提供“床位+早餐”(B&B)的旅店；还有乡村的农舍。全国还没有旅馆设施和食宿质量的必须标准。汽车协会和皇家汽车俱乐部按一项简单的方案，将旅馆划分为一星(良好)到五星(豪华)5 个级别；英格兰、威尔士、苏格兰的旅游委员会则以皇冠为标志，将旅馆设施和服务分为 5 个等级，对部分 B&B 旅店也实行了定级；此外还以“通过”、“表扬”和“大力表扬”为标准，评定环境与质量。

到 2008 年，全英国将完成住宿设施的适当的外观标志性陈列，并完成检查和提升工作。在整个工作中，QRG 寻求提高质量标准，以满足顾客期望值提升的要求，应对海外市场竞争。这一根本性改进工作是作为整体上设施的全面提升和各个方面达到标准的需要，而不是仅包括一两个方面。

TRIG 成员签署了其他一些至关重要的革新项目，包括对新加入旅游行业者的奖励，以吸引那些传统上自认为游离于高质量的旅游企业网络之外的小企业；把所谓的“预算性宾馆”(经济型)列入新的至关重要的接待设施名录；把星级选择作为质量级别的唯一标准；坚持把以酒店业务作为主业的企业定为“酒店”，而不是定为“床位+早餐”的旅店提供者或自助餐饮的接待设施。QRG 已完成所有接待设施名录新标准的基础研究，全英国将采用单一的对食宿接待设施的评估和定级标准。

对比中国的酒店管理情况可以看出，目前，中国的住宿接待设施和英国一样，条件千差万别。除星级酒店外，其他的所有住宿设施都游离于旅游系统的管理之外，既没有纳入标准化管理，又没有纳入旅游统计，非常不符合旅游的实际情况。英国以提升产品质量为目标，正在致力于协商一致的统一等级标准的制定与实施，这一点也值得我们借鉴。

#### 4、可持续性与绿色旅游

英国为加强协调，改进旅游目的地管理组织和管理绩效的评估工作，推行了《通用实践指南》、《最佳实践论坛》和操作层次的网络《目的地管理手册》。全国性可持续战略方案的进一步工作，按两个层次来实施：一个是“垫脚石方案”；另一个是以现有的绿色旅游业方案为基础的“完全信赖结构”。

##### 4.1 绿色旅游业方案

几年前，苏格兰就有国家的生态标签——绿色旅游业方案(GTBS)，由英国绿色业务公司代表“访问苏格兰”操作业务。然而，在英格兰还没有单一的国家可持续 / 绿色旅游业方案。有愈来愈多的英国公司在参与支持系列可持续旅游业活动。苏格兰的绿色旅游业方案自 2001 开始就自我融资。威尔士旅游委员会最近决定，将在威尔士发展绿色旅游业方案。欧盟的生态标签委员会于 2003 年，在旅游接待设施服务中，引入了“欧盟之花”的标记。食品和农村事务部管理这一项目，就如何在英国运作的细节上与绿色旅游业方案合作。

#### 4.2 可持续性方案

英国旅游业在促进可持续性进程中致力于 3 个方面的努力：一是在目的地层次，地方性达到游客、产业、社区和环境需求之间的平衡；二是将可持续过程与区域和全国范围内的提升质量和效果相联系；三是创造一个包罗万象的国家可持续性方案和网络以支持这一进程，这也将为进一步的市场开拓和英格兰网络(IGN)发展提供紧密的合作方式。

在目的地层次，将开展自我评估、参与“垫脚石方案”，并开展完全信赖的绿色旅游业方案。这应该与区域相连接，然后进入“访问英国”的全国质量方案。专门的工作室研究“垫脚石方案”的标准，与全国所有的旅游委员会紧密合作。新的绿色旅游业方案和“垫脚石方案”将率先在足以带动可持续性旅游业议程发展的区域开展。

#### 4.3 目的地网络——可持续的《目的地管理手册》

英国全面推行的《目的地管理手册》，旨在以规范化标准推进旅游业的可持续发展，包括《通用实践指南》和案例研究的可持续性网络，再版并开发《目的地管理手册》，支持并推广具有全国一致性和地方灵活性的方式。据估计，有 2600 多家代理机构参与这一领域，参与思考、行动或投资，也将在质量、市场和英格兰网络方面予以联合。

### 5、结语

英国作为旅游大国，在旅游发展战略的制定和管理、服务措施方面，都走在世界的前列。许多好的成功经验和做法值得我们详细研究并借鉴。本文研究推出的只是其中很小的一部分，也只是最主要的概略性观点，还需要进一步详细引进其具体实施办法并加以对比研究和运用。



第一，英国政府改革后的公共服务，以《公共服务协议》形式提供服务，并进行量化管理，使旅游工作更加务实，目标清晰。界定的旅游概念和统计范畴的细化，对加强旅游产业队伍建设、提升旅游产业的经济地位具有重要意义。

第二，英国确定的入境游和国内游战略目标的实现，以市场推广和电子旅游为重点。特别是发达的电子旅游数据库、网上推广活动和自由信息服务，标志着旅游业已进入一个较高层次，值得借鉴。

第三，英国和我国在住宿方面的现状有很多相似性，但英国以提升生产力为目标，正在制定、推行全国统一的住宿设施标准化管理，改进住宿质量，不仅使全国的管理统一于一个标准，也使旅游住宿业的产业化管理归于统一。这方面亟需引进与借鉴。

第四，英国以“垫脚石方案”和绿色旅游业方案为主体的可持续发展，通过网络化的《目的地管理手册》来实施，并推广《通用实践指南》，贯穿标准化和“绿色”的发展理念，值得我们引进学习。