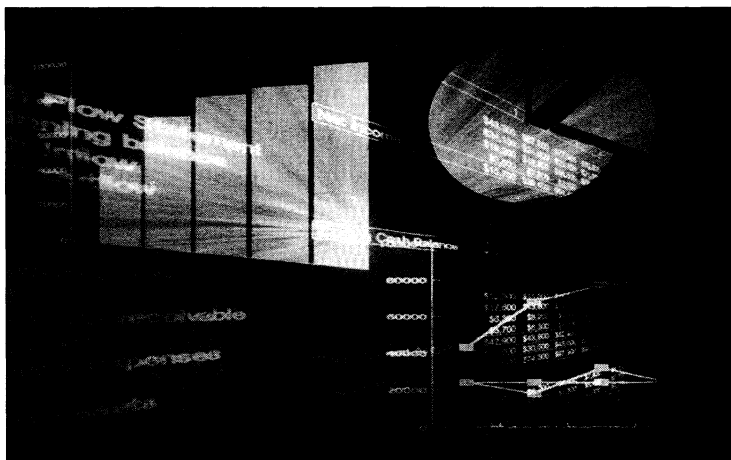


## 创新案例十五

## 改革创新旅游统计



图片来源：摄图网

## 一、案例背景

统计数据是政府制定决策的主要依据和政策调整的重要支撑，也是政府评判决策成效的重要参考。产业地位越高，对统计工作的要求也就越高。传统的旅游统计方法存在“只统计淡季不统计旺季”“只统计低端不统计高端”的问题，而旅游业是海南的重点支柱产业，传统的统计方法不仅造成漏统，更容易影响科学决策和行业趋势研判。如何适应打造国际旅

游消费中心的需要，创新统计体系和统计方法为政府决策提供科学依据显得尤为重要，改革创新旅游统计势在必行。



2018年3月23日至24日，国家发改委副主任兼国家统计局局长、党组书记宁吉喆在海南参加博鳌亚洲论坛期间，利用会议间隙和晚间时间，就一季度经济形势及统计调查系统党建工作进行了调研。宁吉喆强调，统计工作要积极适应、把握引领经济发展新常态，更加有力地推进统计改革创新，不断强化综合分析研判，积极服务党中央、国务院宏观管理和科学决策，为“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局以及“十三五”规划的实施提供更加扎实的统计保障和信息服务。调研中，宁吉喆十分关心当地旅游业发展，强调统计部门要根据旅游业发展特点，不断完善旅游统计方法制度，加强与相关部门合作，充分利用大数据、“互联网+”等新技术手段，扎实推进旅游统计工作。

宁吉喆强调，统计部门一要发扬锐意进取的改革创新精神，加快推进统计方法制度改革。二要加强统计分析研究，不断提高统计服务水平。三要进一步完善统计法律法规，恪守依法治统。四要坚决贯彻落实全面从严治党要求，切实履行“两个责任”，不断强化统计系统党的建设。

资料来源：国家统计局官网

## 二、主要做法

改革创新旅游统计作为创建全域旅游示范区和建设国际旅游消费中心的重要工作之一，旨在建立适应全域旅游的统计体系，科学评价旅游业发展成效，全面考察旅游产业对经济发展的贡献（图 15-1）。

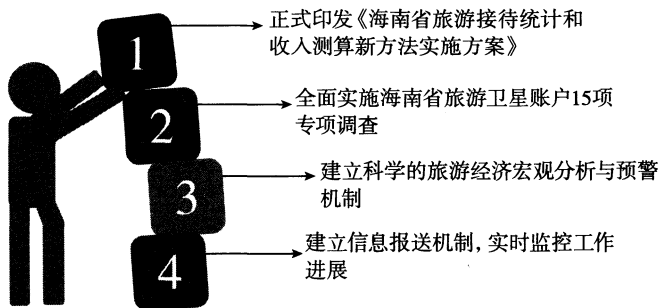


图 15-1 主要做法

### （一）印发《海南省旅游接待统计和收入测算新方法实施方案》

为积极适应全域旅游发展的新形势，应从全局和战略的高度，深刻认识全域旅游统计能力建设的重要性和紧迫性；改革旅游产业统计制度和体系，增强旅游统计的全面性、准确性和科学性，全面提升海南省旅游统计工作能力；综合运用相关统计指标，客观评价全省旅游发展现状，全面反映旅游业在全省的战略性支柱产业地位，推动旅游业又好又快发展。在海南省委省政府的统一指导和部署下，制定并执行新的旅游统计方法，推动完善一日游统计体系，建立过夜游全覆盖统计体系和“纵向能加、横向可比”的旅游花费调查方法。根据试行的情况，进一步修改完善并正式印发《海南省旅游接待统计和收入测算新方法实施方案》，同时结合旅游卫星账户常态化编制和旅游统计改革创新需要，各市县制定本市县的细化实施方案。

## （二）全面实施海南省旅游卫星账户 15 项专项调查

充分吸取 2016 年首次编制旅游卫星账户的经验，继续推动 2017 年海南旅游卫星账户编制（图 15-2）。

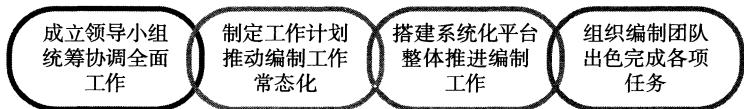


图 15-2 工作开展流程

旅游卫星账户以服务发展为目的，以常态化、信息化、标准化、系统化为导向，以平台建设为支撑开展工作，带动了旅游产业统计工作全面进步，为全域旅游示范省建设和国际旅游岛建设做出了积极的贡献。

经过近 4 个月的努力工作，海南省旅游卫星账户建设取得了初步成果，形成了《海南省旅游卫星账户（HNTSA-2015）编制方案》。并召开专家评审会，由文化和旅游部、海南省统计局、海南省发展和改革委员会、海南省工业和信息化厅相关负责人及文化和旅游部数据中心、北京联合大学、北京第二外国语学院、西北大学、海南省社会科学界联合会等专家组成的专家评审组对编制方案进行了评审。专家评审组一致认为，《海南省旅游卫星账户（HNTSA-2015）编制方案》准确地把握了海南省旅游业发展的现状、特点与趋势。

## （三）建立科学的旅游经济宏观分析与预警机制

定期上报和发布旅游基础数据，实现旅游与其他部门信息数据共享，完善科学的旅游数据统计、分析、决策、交流平台。推进设立海南省旅游数据中心建设和市县旅游数据中心建设。

## （四）建立信息报送机制

实时监控工作进展，加大对各市县旅游经济发展、全域旅游创建工作的考核力度，推动建立旅游产业发展考核体系。

### 三、主要创新

#### (一) 逐步完善旅游卫星账户，带动旅游产业统计工作进步

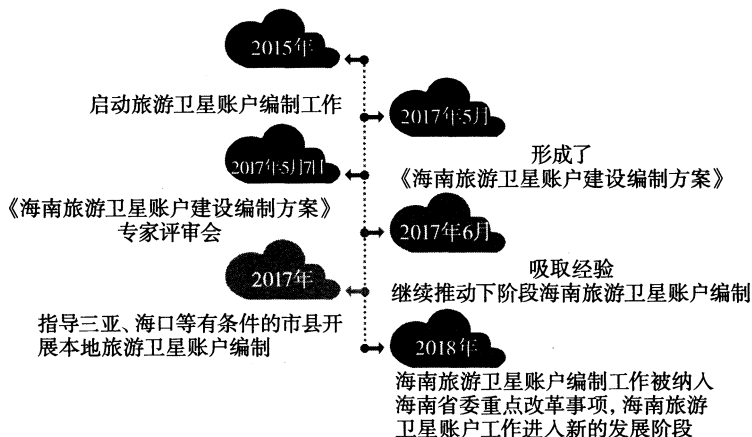


图 15-3 卫星账户编制时间线

旅游卫星账户是唯一被联合国和世界旅游组织等国际机构向全世界推荐采用的旅游业宏观统计计量方法，其能从根本上解决“小口径旅游统计体系只能满足基本指标测算，不能全面核算旅游业的发展规模、产出水平和质量效益”的弊端，为政府宏观决策、政策规划、区域和产业规划提供了重要的依据（图 15-3）。

《海南省旅游卫星账户（HNTSA-2015）编制方案》准确地把握了海南省旅游业发展的现状、特点与趋势，呈现四大亮点（图 15-4）。

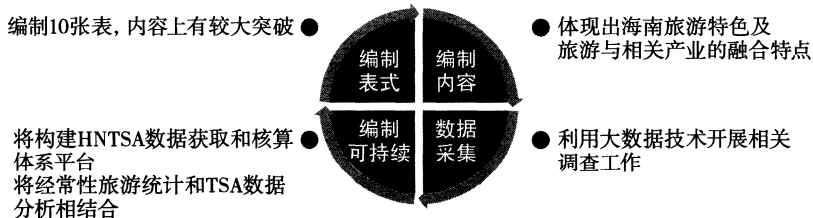


图 15-4 四大亮点

### 1. 立足国际标准，勇于突破，建设一个创新性的旅游卫星账户

《海南旅游卫星账户编制方案》严格遵循和执行世界旅游组织、经合组织、欧盟统计委员会等推荐的旅游卫星账户规范性文本——《方法框架》，编制成果符合国际标准，具有地区间可比性。同时，项目实施过程中，项目组不做减法做加法，不仅按国际标准高质量编制完成通行的境外及省外国内游客的旅游支出、居民在省内的旅游支出、旅游总供给和区域旅游消费、旅游就业、旅游业非货币指标等8张账户表，还特别编制完成旅游业公共消费、旅游固定资产投资与固定资本形成总额等两张账户表，其中旅游公共消费账户表是国内首次编制。基于以上10张表，海南旅游卫星账户建立了一套完整的海南省旅游统计核算体系。

### 2. 立足现实需要，坚持长远，建设一个常态化的旅游卫星账户

海南省委、省政府充分认识到编制旅游卫星账户对全域旅游示范省建设、国际旅游岛建设的重要现实意义，立足长远发展，把旅游卫星账户作为一项长期任务来抓。在经费方面，每年安排适当经费用于卫星账户编制工作，并将其纳入年度财政预算，保证了工作的资金来源。在编制手段方面，采取了信息化、标准化、系统化平台建设的方法，进一步降低成本，提升效益。在体系设计方面，兼顾长短期，将经常性的旅游统计和TSA数据分析结合起来，构建了HNTSA数据获取和核算平台体系，既满足了旅游数据日常统计需求，又有利于旅游卫星账户可持续编制。

### 3. 立足海南省情，突出特色，建设一个服务大局的旅游卫星账户

海南是一个岛屿，本地消费少，当地人口少，经济发展需要外需来拉动和支撑，而旅游业作为能够有效引入需求的特殊产业，对海南发展具有重要意义。省委省政府立足海南省情，围绕建设国际旅游岛大局，有针对

性地开展旅游卫星账户编制工作。一方面从需求角度，特别新增了对旅居游客和婚庆游客的调查，基于产业发展需要开展滨海旅游、医疗康养旅游、高尔夫休闲旅游、乡村旅游、婚庆旅游的需求调查。另一方面从供给角度，结合海南“十三五”旅游产业发展规划和“百镇千村”工程，特别开展了游艇码头及邮轮母港、会展、风情小镇等颇具海南特色的产业调查，并进行了产业经济核算，助力经济社会发展科学决策和引导产业健康发展。

#### 4. 立足新技术，与时俱进，建设一个信息化的旅游卫星账户

在“大众创新、万众创业”政策的驱动下，游客消费需求越来越个性化，互联网、大数据应用平台越来越普及，这对旅游统计核算的数据来源和采集手段提出新的要求。为此，从数据来源和采集手段上进行了创新和应用：一是采用 OTA、手机位置等网络数据作为日短租游客、旅居游客数量的样本框和样本比例。二是利用乡村旅游营销服务云平台来采集分析统计乡村旅游的收入、就业、游客数量等指标。三是采用手机 App、网上填报、平台处理等信息化手段实行抽样调查和核算的实时化。四是对企业编码和数据标准进行定义，建立数据字典，为下一步数据的共享互通打好基础。

2018 年，海南旅游卫星账户编制工作被纳入海南省委重点改革事项，海南旅游卫星账户工作进入新的发展阶段。

#### （二）巩固数据渠道，多措并举确保数据采集工作顺利进行

真实稳定的数据来源是编制工作的基础，关系到编制工作的成败，为此，海南省着重抓好数据采集工作（图 15-5）。

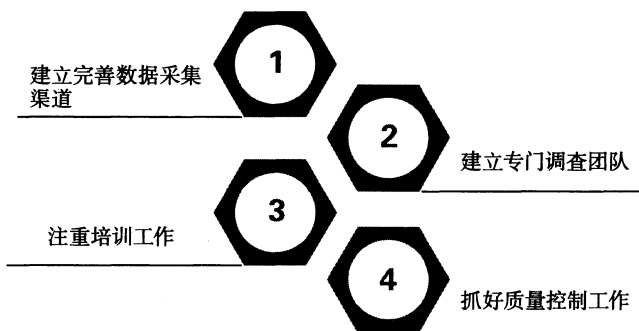


图 15-5 巩固数据渠道措施

### 1. 建立完善数据采集渠道

旅游卫星账户数据涵盖了各种形态的数据，如游客类数据、企业经营类数据、政府公共消费类数据等。针对不同的数据，建立了相应的数据采集渠道，通过随机抽样调查、企业专项填报、官方统计信息查询、大数据挖掘等方式进行数据采集，确保了数据的丰富性与完整性。

### 2. 建立专门调查团队

海南北斗天绘科技有限公司建立了一支稳定的调查统计团队，核心人员都是具有十几年数据调查采集经验的相关人员；同时建立了一支以大学生调查员为主、社会调查员为辅的调查员队伍，并建立了完善的调查员招聘、培训、管理与考核体系；针对每个市县还配备一名专职旅游卫星账户统计调查员开展工作。调查团队的稳定确保了数据采集工作的顺利与及时。

### 3. 注重培训工作

海南省利用每月初召开的委务会、全省旅游工作会议和座谈会，开展集体学习，目的是使全省旅游系统了解和熟悉服务贸易内涵、作用等理论知识，掌握全省旅游服务贸易创新发展试点的主要工作和政策措施。同时，在导游、统计和入境市场开拓等全省旅游系统专项培训班上，结合旅

游服务贸易创新发展试点工作，进行了有针对性的培训和指导。各市县针对涉旅行业企业召开培训动员会，动员各涉旅企业参与到旅游卫星账户的填报工作中。

#### 4. 抓好质量控制工作

所有项目人员在开展数据采集工作前统一接受培训，考核合格后才能开展工作。在数据采集过程中，安排监督人员进行现场监督；采集完成后通过电话核实、现场回访等手段进行质量监督；同时采取多级审核的方式进行数据审核，只有终审通过的数据才能进入旅游卫星账户平台进行核算。

### （三）建立信息报送机制，实时监控工作进展

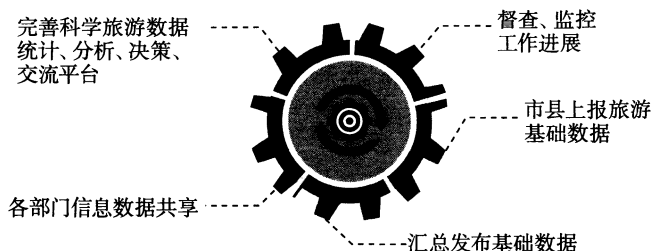


图 15-6 信息报送机制

旅游服务贸易创新发展试点工作涉及海南省多个部门，为了能及时发现试点工作中存在的问题和障碍，并采取有力措施予以管控，确保试点工作的顺利进行，海南省严格按照省服务贸易创新发展联席会议办公室的要求，建立试点工作信息周报制度，加强督查，监控工作进展（图 15-6）。

#### （四）稳步推进“小口径”向“大口径”转变，更全面更客观反映旅游产业情况（图 15-7）

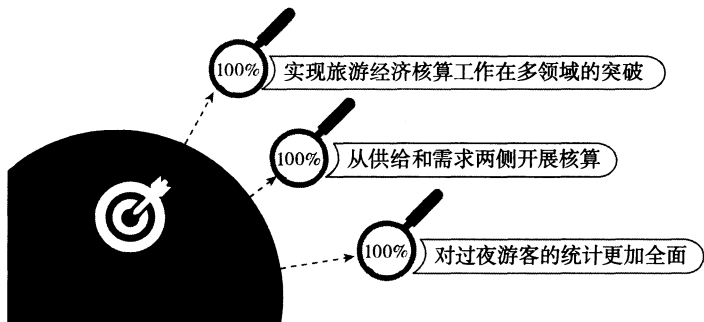


图 15-7 “小口径”向“大口径”转变

##### 1. 实现旅游经济核算工作在多领域的突破

对于旅游经济的核算，一直以来海南只有按小口径计算的“旅游业增加值占 GDP 比重”指标。通过开展旅游卫星账户，不仅核算出了海南省旅游业对 GDP、就业、投资、税收的直接贡献率，更是按国际通行做法，核算出旅游业对 GDP、就业、投资、税收的综合贡献率。

##### 2. 从供给和需求两侧开展核算

对于旅游产业增加值的核算，由于统计条件不足，一般从需求侧进行简单测算，供给侧一直是统计的薄弱环节。开展旅游卫星账户后，不仅能核算旅游产品的消费，还能核算旅游产品的供给，有助于指导旅游供给侧结构性改革。

##### 3. 对过夜游客的统计更加全面

对于过夜游客，以往只统计在旅游饭店和社会旅馆住宿的常规过夜游客。开展旅游卫星账户后，不仅按旅游卫星账户标准将居民游前游后花费、虚拟花费等纳入统计，也将最具海南特色的大量的旅居游客（候鸟）从过夜游客中单独细分出来进行相对精准统计；同时还将快速发展的在旅

租房、小区日短租房等非标准住宿单位过夜的游客纳入统计，使得统计口径更加完整，统计结果更能全面反映海南旅游的全貌（图 15-8）。

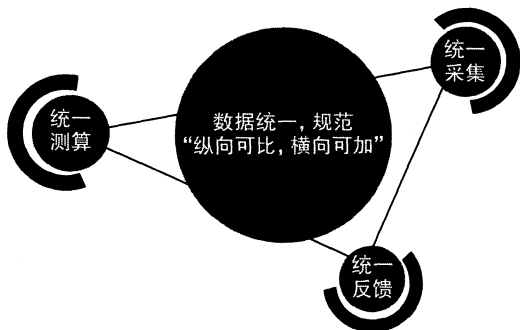


图 15-8 过夜游客花费调查机制

#### 四、案例启示

海南旅游统计部门通过创新统计体系和统计方法，全面细化统计各项旅游指标，在全省各市县得到了广泛认可和好评，这给重点产业开展专项统计带来了一定的启示和借鉴意义。

##### （一）对标行业最高标准，构建适应建设国际旅游消费中心需求的旅游统计体系

为扭转当前旅游统计方式不能满足科学、全面反映旅游业发展趋势的局面，海南省对接国际标准，采用联合国和世界旅游组织等国际机构推荐的旅游业宏观统计计量方法，在完善旅游统计调查制度和借鉴旅游卫星账户编制经验的基础上，结合现代信息技术与旅游大数据的调查方法，设计了一套较为完整的编制方案。海南省在编制省级旅游卫星账户的同时，也指导有条件的市县开展本地旅游卫星账户编制，较好地弥补了小口径旅游统计体系的缺陷。通过旅游卫星账户可以获取到旅游产业增加值数据、旅游贡献率数据、旅游就业数据、旅游消费数据、居民出游数据等以往不易获得的数据。此外，海南省构建了适应国际旅游消费中心发展需要的旅游

统计体系，通过自上而下制定、规范、推行统一的旅游统计指标体系，提高地区旅游统计数据的统一性及全面可比性，真正实现全省“统一口径、统一标准、统一核算”。

## （二）结合先进信息技术，创新旅游统计方法

一是依托旅游卫星账户和大数据技术，实施多项专项调查。为解决“只统计淡季不统计旺季”问题，适时调整统计频次；为解决“只统计低端不统计高端”问题，进一步优化样本结构，提高样本数量，扩充典型样本范围；为适应候鸟游客和非标准住宿业快速发展的趋势，在全省实施日短租抽样调查。二是基于旅游卫星账户和投入产出表建立新的测算方法，解决旅游税收贡献的测算问题，形成了《旅游业税收贡献测算方法和实证分析报告》。利用大数据技术不断扩充旅游卫星账户成果应用范围和成效，为其他重点行业开展统计提供了参考和借鉴意义。

## 五、专家点评

旅游业在海南自由贸易试验区和中国特色自由贸易港建设主导产业中位列首位，如何更加精准、客观、科学地把脉海南旅游业发展状况，事关国际旅游岛甚至国际旅游消费建设战略的顺利推进实施，更关乎海南经济社会事业发展全局。

海南旅游部门以服务贸易创新发展试点为契机，积极推动行业统计向产业统计转变，探索改革旅游统计新制度，成立省市县旅游数据中心，建立覆盖政、产、学、研、用的“旅游卫星联盟”，编制海南旅游卫星账户（HN-TSA）等。在国际旅游岛建设步入重点发展旅游服务贸易新阶段，精准把握包括旅游统计在内的海南旅游业国际化水平低、市场化不充分、信息化程度差等突出问题，通过创新推动海南旅游统计全域化、系统化和常态化，不仅为促进全域旅游示范省创建提供了有力抓手和基础保障，更为打造国际旅游消费中心、实现海南旅游业提质增效提供了重要参考和关

键支撑。

但在改革创新旅游统计过程中，也面临诸多新挑战和新风险，需要高度关注并有效破解。一是海南旅游统计工作亟须提高专业化水平，建议以本轮海南党政机构改革为契机，设立旅游统计专门机构并建立专业队伍；二是海南旅游统计数据质量及其开发利用价值亟待提高，建议尽快启动并建立一定周期的海南旅游普查工作制度，同时完善海南旅游统计地方法规和部门规章等制度体系建设，加快海南旅游数据开放系统平台建设；三是海南旅游统计与产业发展间的关系不够紧密，建议对标国际通行规则和典型经验做法，切实加快推动建设省域旅游产业信息平台，打通部门、行业间的信息壁垒和障碍，优化旅游产业再分配补偿机制，提高海南旅游产业的综合效益。

**点评专家：**海南大学旅游学院副教授 刘刚