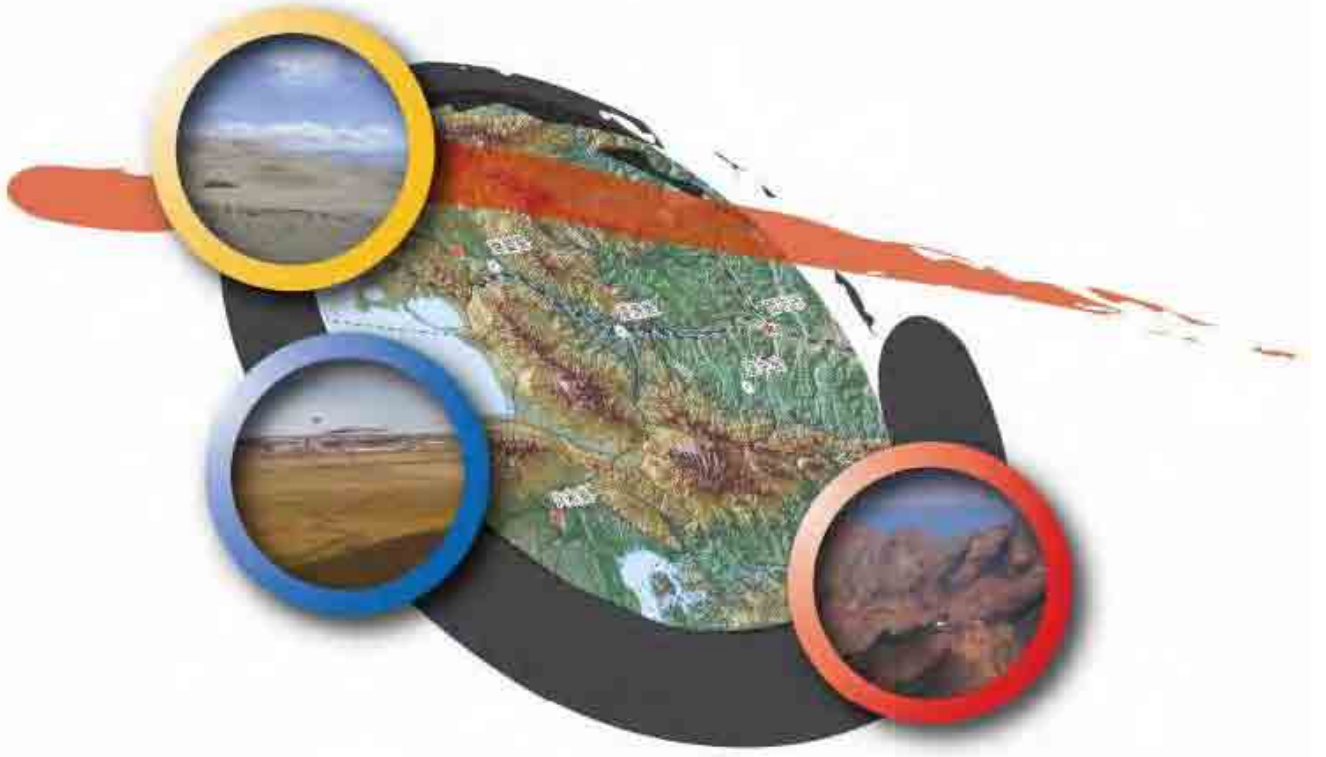


中华人民共和国
青海省旅游局

日本国独立行政法人
国际协力机构 (JICA)

中华人民共和国青海省环西宁圈 综合旅游开发规划调查



最终报告
(摘要版)

2006年12月

株式会社 PADECO
株式会社 PACET

中华人民共和国
青海省旅游局

日本国独立行政法人
国际协力机构（JICA）

中华人民共和国青海省环西宁圈 综合旅游开发规划调查

最终报告
（摘要版）

2006年12月

株式会社 PADECO
株式会社 PACET

货币兑换汇率*

1.00 RMB = 14.502 日元

1.00 USD = 116.47 日元

(2006年4月)

* 使用独立行政法人国际协力机构（JICA）所指定的2006年4月的统一汇率。

序 言

日本政府基于中华人民共和国政府的请求、决定就中国西北地区青海省环西宁圈综合观光开发计划进行开发调查、并由日本国际协力机构实施了此项调查。

日本国际协力机构、在 2005 年 3 月至 2006 年 12 月期间、4 次派遣以股份公司 PADECO 的本村雄一郎先生为团长、改公司以及 PACET 公司组成的调查团去往目的地展开调查。

调查团在于中华人民共和国政府相关部门进行协商的同时、也在该项目地展开实地调查、回国后经过整理、完成了这本报告书。

愿本报告书对中华人民共和国经济上落后的内陆地区的发展和贫困的缓解、同时以具有雄大而贵重的大自然的青海省为首的这些地区的环境保全起倒帮助、同时对中日两国友好和亲善事业的发展做出贡献。

最后、在此对给予调查帮助和支持的各相关部门及人士、表示衷心的感谢。

2006 年 12 月

日本国际协力机构
理事 上田 善久

独立行政法人国际协力机构
理事长 绪方 贞子

传达书

谨启

祝您贵体安康、工作顺利！

在此提出中华人民共和国青海省环西宁圈综合旅游开发规划调查的最终报告书。

本报告书在以和贵机构签约的基础上，于 2005 年 3 月至 2006 年 12 月间，由株式会社 padeco 和株式会社 pacet 对中华人民共和国青海省共同实施调查的结果总结。

调查团在青海省得到有关人员的大力协助，作了全青海省为对象的旅游开发基本战略，环西宁圈为对象的旅游开发总体规划和环西宁圈内优先开发项目的可行性调查，制定了相关的综合旅游开发规划。在规划中，由于重视了整体协调发展和可持续发展的战略，青海省人民政府在等待报告完成以后，开始了本规划的实施工作。

对贵机构和外务省表示衷心感谢的同时，也对中华人民共和国青海省的相关人员表示深深的谢意。

最后祝愿本报告书对中华人民共和国的发展能起到微薄的作用。

致此



中华人民共和国环西宁圈综合旅游开发规划调查团
团长 本村 雄一郎



以国家测绘局的地图为基准制作（国家测绘局的网站：<http://www.sbsm.gov.cn/>）

青海省地理位置图

青海省是位于中国西部（在北京以西 1400 公里到 2400 公里的地方，从北京乘飞机大约需 2 至 2 个半小时）的省级行政区，周边有甘肃省，四川省，西藏自治区和新疆维吾尔自治区等 4 个省和自治区。青海省的面积为约 72 万平方公里（占中华人民共和国国土总面积的 13 分之 1，是日本国土面积的 1.9 倍），其大部分地区是被称之为“世界屋脊”的青藏高原（平均海拔高度为 3000 米）。人口约为 538.6 万，由汉族，藏族，回族，土族，撒拉族，蒙古族等超过 40 个的少数民族组成。

青海省也是黄河，长江以及澜沧江的发源地，拥有丰富的观光旅游资源，例如在青海省有中国最大的咸水湖——青海湖以及以藏传佛教为代表的宗教建筑等等。因此，青海省把充分利用丰富的自然和文化资源来振兴观光旅游产业作为发展方针，大力开发省内的观光旅游事业。

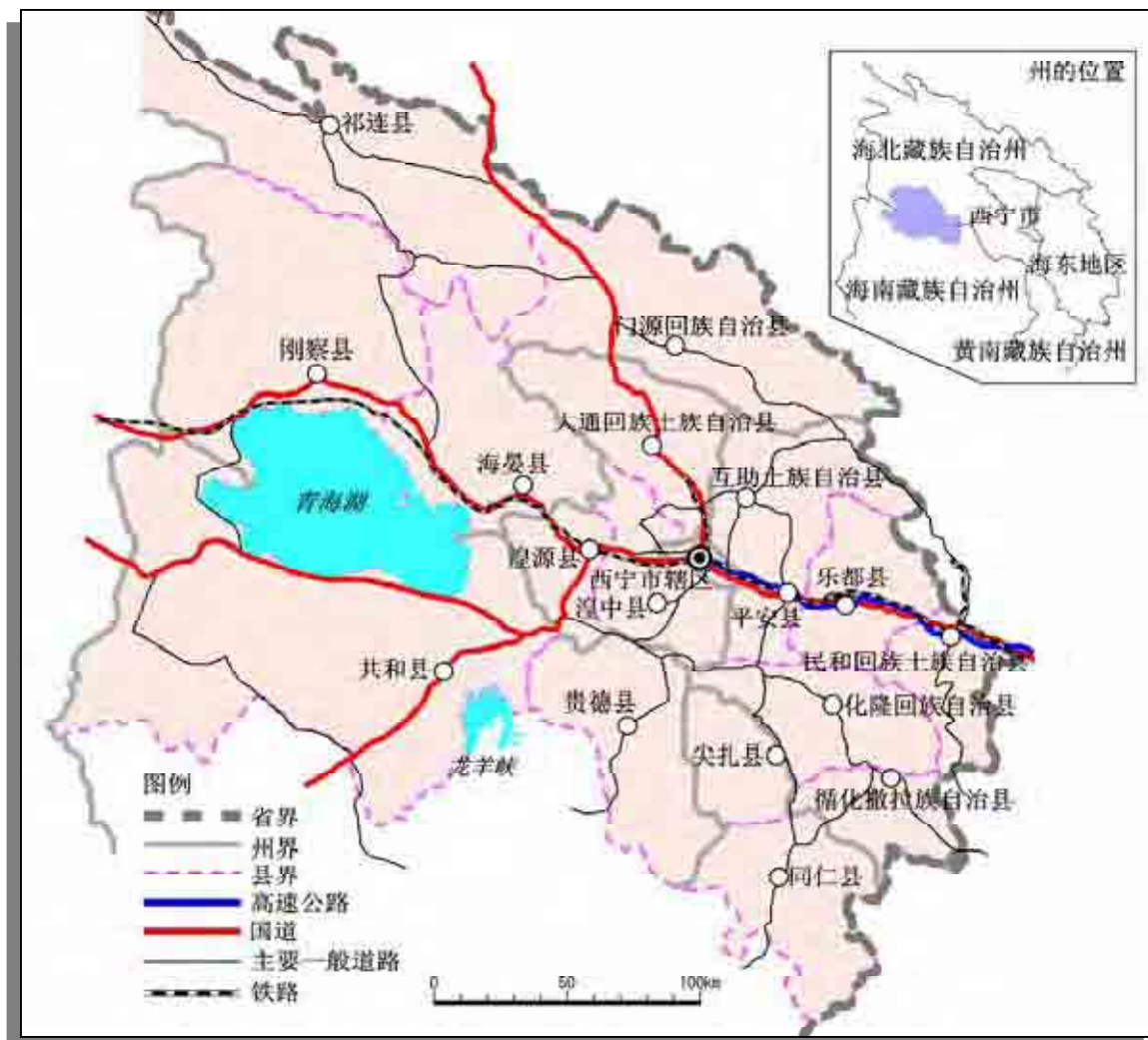


来源 青海省测绘局（青海省测绘局的网站：<http://www.qhch.com>）

观光旅游开发基本战略制定的对象区域：青海省

人口：约 538.6 万人（2004 年）

面积：约 72 万平方公里



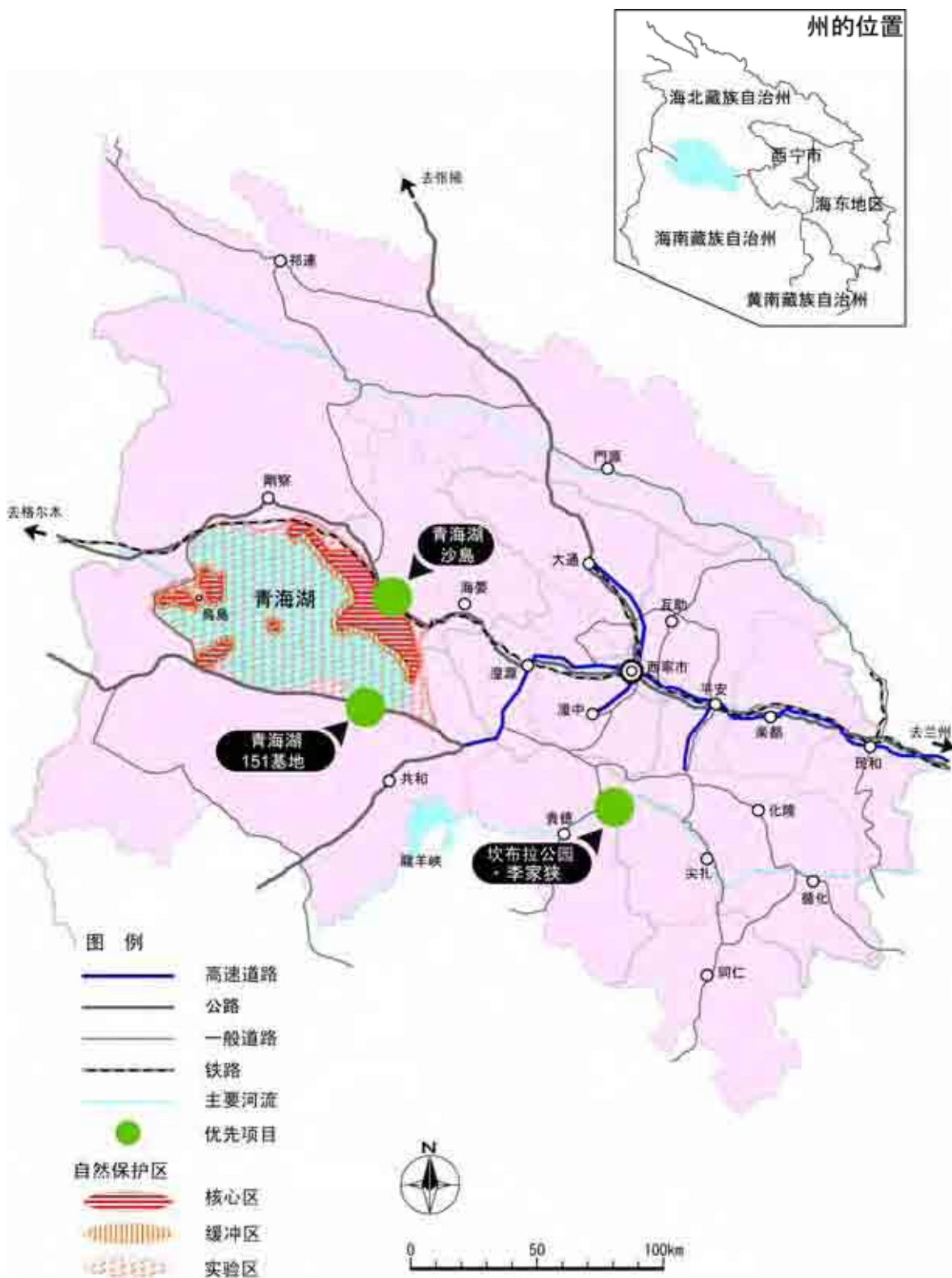
**综合旅游开发计划制定的对象区域：包括以西宁市为中心半径约为
150km 环西宁旅游地区的 18 个县、市区**

人口：约 390 万人（占全省人口的约 73%）（2003）

地区面积：约 7.2 万平方公里（占全省面积的约 1/10）

综合旅游开发计划制定的对象区域：18个县、市区

市·州	县
1 西宁市	1 大通回族土族自治县
	2 西宁市区
	3 湟源县
	4 湟中县
2 海北藏族自治州	1 门源回族自治县
	2 祁连县（县南部地区的一半）
	3 海晏县
	4 刚察县
3 海南藏族自治州	1 共和县
	2 贵德县
4 海东地区	1 互助土族自治县
	2 平安县
	3 乐都县
	4 民和回族土族自治县
	5 化隆回族自治县
	6 循化撒拉族自治县
5 黄南藏族自治州	1 尖扎县
	2 同仁县



优先项目的对象区域和自然保护区

中华人民共和国 青海省环西宁圈综合旅游开发规划调查

最终报告书 (要点版)

目 录

第 1 章	前言	1-1
1.1	调查的背景.....	1-1
1.2	调查的目的.....	1-1
1.2.1	综合目标和项目目标.....	1-1
1.2.2	技术转移和能力开发.....	1-2
1.3	调查实施体制及调查实施计划.....	1-2
1.3.1	调查实施体制.....	1-2
1.3.2	调查项目与调查实施计划.....	1-2
1.4	附属活动.....	1-2
第 2 章	青海省和旅游部门的现状	2-1
2.1	青海省的现状.....	2-1
2.1.1	开发政策.....	2-1
2.1.2	社会经济.....	2-1
2.1.3	自然环境.....	2-2
2.1.4	基础设施.....	2-4
2.2	旅游部门的现状.....	2-5
2.2.1	旅游开发规划.....	2-5
2.2.2	旅游产业.....	2-6
2.2.3	旅游资源.....	2-7
2.2.4	人材培养.....	2-9
2.2.5	法律制度、组织体制.....	2-10
第 3 章	旅游开发基本战略的制定课题	3-1
3.1	旅游需求预测.....	3-1
3.2	环境保护课题.....	3-1
3.2.1	自然环境保护课题.....	3-1
3.2.2	有关兼顾环境社会课题.....	3-2
3.3	旅游产业开发课题.....	3-2
3.4	旅游产品的开发计划课题.....	3-4
3.4.1	开发框架和优先顺序.....	3-4
3.4.2	基础设施开发课题.....	3-4
3.4.3	旅游资源开发课题.....	3-6
3.5	人才培养和组织、法制建设相关的课题.....	3-7
3.5.1	人才培养课题.....	3-7
3.5.2	法制度、組織体制課題.....	3-7
3.6	关于资金筹集方法的课题.....	3-8

第 4 章 旅游开发基本战略.....	4-1
4.1 整体战略.....	4-1
4.1.1 本调查的方针.....	4-1
4.1.2 整体战略.....	4-2
4.2 环境保护战略.....	4-3
4.2.1 环境保护策略和管理体制.....	4-3
4.2.2 分区规划.....	4-4
4.3 旅游需求开发战略.....	4-5
4.3.1 旅游振兴.....	4-5
4.3.2 旅游产业的培育.....	4-5
4.3.3 市场营销.....	4-6
4.4 旅游产品的开发战略.....	4-7
4.4.1 基础设施建设.....	4-7
4.4.2 旅游资源的开发.....	4-10
4.5 关于人才培养和法律制度组织建设的战略.....	4-13
4.5.1 人才培养开发.....	4-13
4.5.2 法律制度、组织体制建设.....	4-13
4.6 扩大资金筹集方法.....	4-14
第 5 章 总体规划的整体构造.....	5-1
5.1 总体规划的基本方针.....	5-1
5.1.1 基本战略.....	5-1
5.1.2 规划目标年的开发目标.....	5-1
5.1.3 优先开发地区的选定.....	5-2
5.2 总体规划的对象区域和分析方法.....	5-3
5.2.1 对象区域地图信息.....	5-3
5.2.2 旅游分区规划采用的方法.....	5-4
5.2.3 旅游开发区划图的制作.....	5-4
第 6 章 环境管理和旅游振兴的融合	6-1
6.1 自然环境保护计划.....	6-1
6.1.1 环境保护管理规划.....	6-1
6.1.2 环境保护和旅游振兴的融合.....	6-2
6.2 环境社会统筹规划.....	6-2
6.3 历史、文化遗产保护规划.....	6-3
6.3.1 传统的佛教寺院的修复、保护和利用.....	6-3
6.3.2 历史性遗产的保护、维护与利用（文化厅）.....	6-3
6.3.3 关于历史建筑、街道的保护与利用（文化厅）.....	6-3
6.4 景观保护规划与旅游地景观的形成.....	6-4
6.4.1 景观构成与景观形成的基本方针.....	6-4
6.4.2 景观保护规划.....	6-6
6.4.3 景观保护中居民、经营者和行政的作用.....	6-6
第 7 章 分市场实施措施及加强对外协作	7-1
7.1 旅游市场和旅游产品.....	7-1
7.1.1 “旅游资源”和“旅游产品”.....	7-1

7.1.2	旅游市场.....	7-1
7.1.3	旅游市场区分和市场规模.....	7-2
7.2	展开旅游市场、旅游产品整合后的营销战略.....	7-5
7.2.1	营销素材的准备.....	7-5
7.2.2	开展促销活动.....	7-5
7.2.3	开展高度的市场营销.....	7-6
7.2.4	推进对外联络.....	7-6
第 8 章	旅游重点地区和重点项目的战略建设	8-1
8.1	旅游产品开发战略.....	8-1
8.2	确立环西宁圈旅游环线.....	8-1
8.3	西宁城市旅游景点建设和旅游产品开发.....	8-2
8.4	青海湖旅游环线建设和旅游产品开发.....	8-4
8.5	黄河旅游环线建设和旅游产品开发.....	8-6
8.6	祁连山旅游环线建设和旅游产品开发.....	8-8
8.7	旅游相关设施及基础设施计划.....	8-10
8.7.1	主要旅游产品中的游客分配.....	8-10
8.7.2	主要旅游建设景点.....	8-12
8.8	项目实施顺序、手续.....	8-12
8.9	庆典及其它活动的开发计划.....	8-13
8.10	不同领域的旅游开发项目.....	8-14
第 9 章	促进旅游产业的竞争力	9-1
9.1	促进旅游产业的竞争力.....	9-1
9.1.1	促进旅游产业竞争力必要的观点.....	9-1
9.1.2	对促进旅游产业竞争力的建议.....	9-1
9.2	充实旅游基础、扩大市场占有率.....	9-4
9.2.1	充实旅游基础和扩大市场占有率所必要的观点.....	9-4
9.2.2	对充实旅游基础和扩大市场占有率的建议.....	9-4
第 10 章	推进人才培养和组织、法制建设	10-1
10.1	人才培养计划.....	10-1
10.1.1	扩大旅游业人才规模.....	10-1
10.1.2	旅游业人才的高素质化.....	10-1
10.1.3	总成本和计划.....	10-3
10.2	旅游业法制、组织建设规划.....	10-3
10.2.1	完善旅游业法律体系及实施体制的建设.....	10-3
10.2.2	青海省旅游局组织的强化.....	10-4
10.2.3	省旅游协会组织的强化.....	10-4
第 11 章	扩大资金筹措方法.....	11-1
11.1	目前的资金筹措方法.....	11-1
11.2	扩大资金筹集的方法.....	11-1

第 12 章 项目实施计划	12-1
12.1 阶段性实施计划.....	12-1
12.2 开发投资额.....	12-2
12.3 实施计划.....	12-2
第 13 章 优先项目的选定	13-1
13.1 优先项目选定的评价指标和评价标准.....	13-1
13.2 优先项目的选定结果.....	13-1
第 14 章 坎布拉公园·李家峡地区旅游开发	14-1
14.1 开发理念.....	14-1
14.2 设施开发概略设计和预算.....	14-2
14.3 运营、维持管理计划及预算.....	14-7
14.4 旅游振兴计划.....	14-7
14.5 旅游环境融合策略、体制.....	14-7
14.6 环境社会统筹.....	14-7
14.7 经济财务分析.....	14-7
14.8 项目实施、管理体制和顺序及手续.....	14-8
第 15 章 青海湖 151 基地旅游开发	15-1
15.1 开发理念.....	15-1
15.2 设施开发设计草案及估算.....	15-2
15.3 运营、维持管理计划及预算.....	15-6
15.4 旅游振兴计划.....	15-6
15.5 旅游环境融合策略、体制.....	15-6
15.6 环境社会统筹.....	15-6
15.7 经济财务分析.....	15-6
15.8 项目实施、管理体制.....	15-7
第 16 章 青海湖沙岛地区旅游开发	16-1
16.1 开发理念.....	16-1
16.2 设施开发设计草案及估算.....	16-2
16.3 运营、维持管理计划及预算.....	16-6
16.4 旅游振兴计划.....	16-6
16.5 旅游环境融合策略、体制.....	16-6
16.6 环境社会统筹.....	16-6
16.7 经济财务分析.....	16-7
16.8 项目实施、管理体制和顺序及手续.....	16-7

图 表

图 1.3.1 本调查实施体制	1-2
图 2.2.1 旅游区和主要旅游线路	2-8
图 2.2.2 各旅游地区旅游资源特征	2-9
图 3.4.1 点、线、面建设地区	3-5
图 4.1.1 本调查的方针	4-2

图 4.4.1	大香格里拉构想旅游线路	4-9
图 5.1.1	优先开发地区选定程序	5-3
图 5.2.1	境保护分区规划图	5-5
图 5.2.2	旅游资源图（自然保护区）	5-6
图 5.2.3	旅游资源图（森林公园、地质公园、风景名胜区）	5-7
图 5.2.4	旅游开发分区规划图	5-8
图 6.4.1	景观构成阶段	6-5
图 8.3.1	西宁城市旅游景点	8-3
图 8.4.1	青海湖旅游环线	8-5
图 8.5.1	黄河旅游环线	8-7
图 8.6.1	祁连山旅游环线	8-9
图 13.2.1	优先项目位置图	13-2
图 14.1.1	坎布拉·李家峡地区开发方针体系	14-2
图 14.2.1	坎布拉公园、李家峡地区整	14-3
图 14.2.2	德洪坎布拉大门地区概略设计	14-4
图 14.2.3	坎布拉丹霞旅游地区概略设计	14-5
图 14.2.4	李家峡门口地区概略设计	14-6
图 14.8.1	项目实施体制（坎布拉公园·李家峡地区）	14-9
图 15.1.1	青海湖 151 基地开发方针体系	15-2
图 15.2.1	青海湖 151 基地整体开发	15-3
图 15.2.2	南山休闲度假区设计概况	15-4
图 15.2.3	151 基地地区设计概况	15-5
图 15.8.1	项目实施体制（青海湖 151 基地）	15-8
图 16.1.1	青海湖沙岛地区开发方针体系	16-2
图 16.2.1	沙岛地区总体开发	16-3
图 16.2.2	沙岛入口地区概况设计	16-4
图 16.2.3	沙丘休闲娱乐中心概况设计	16-5
图 16.2.4	沙滩、水上休闲娱乐中心概况设计	16-6
图 16.8.1	项目实施体制（青海湖沙岛地区）	16-8
表 2.1.1	青海省经济统计数据	2-1
表 2.1.2	青海省投入的国债项目	2-2
表 2.1.3	青海省各海拔高度的面积和比例	2-3
表 2.1.4	青海省内的机场	2-4
表 2.2.1	青海省的旅游统计值	2-6
表 2.2.2	青海省的主要旅游资源	2-7
表 2.2.3	青海主要旅游人才培养机构	2-10
表 2.2.4	关于青海省旅游业法律法规一览表	2-10
表 3.1.1	青海省接地旅游人数	3-1
表 3.2.1	青海省的四种荒漠化类型	3-1
表 3.4.1	其它交通、基础设施建设课题	3-5
表 4.6.1	旅游产业的发展阶段和资金筹集方法	4-14
表 5.2.1	旅游开发区域图制作的主要信息	5-3
表 5.2.2	环境保护分区地图制作的信息整理程序	5-4
表 6.1.1	旅游开发区域规划中区域划分和地区间的关系	6-1
表 6.1.2	10 个地区主要的分布区域和特征	6-1
表 6.4.1	景观阶段的构成	6-5

表 7.1.1	市场等级分类	7-2
表 7.1.2	市场规模分类	7-2
表 7.1.3	旅游市场区分和市场规模（旅游圈、旅游线路、旅游产品）	7-3
表 7.1.4	旅游市场区分和市场规模（不同旅游主题、目的的旅游产品：2005 年）	7-3
表 7.1.5	旅游市场区分和市场规模（按旅游课题、目的的产品：2010 年）	7-4
表 8.7.1	旅游环线的主要旅游产品目录	8-11
表 8.7.2	主要旅游建设地	8-12
表 8.9.1	环西宁圈已有的节庆等活动项目列表	8-13
表 9.1.1	促进旅游产业竞争力的建议	9-2
表 9.2.1	充实旅游基础和扩大市场占有率的建议	9-5
表 10.1.1	人材培养成本和计划	10-3
表 11.2.1	主要的国际金融机构	11-2
表 12.2.1	不同领域开发投资额	12-2
表 12.3.1	环西宁圈旅游开发项目名录	12-3
表 13.1.1	优先项目选定的评价指标和评价标准	13-1
表 13.2.1	选定评价结果	13-1
表 14.1.1	坎布拉公园·李家峡地区概况	14-1
表 14.7.1	项目建设费（坎布拉公园·李家峡地区）	14-7
表 14.7.2	感度分析的 EIRR（坎布拉公园·李家峡地区）	14-8
表 14.7.3	政府民间协同形势下的 ROI（坎布拉公园·李家峡地区）	14-8
表 15.1.1	青海湖 151 基地的概况	15-1
表 15.7.1	项目建设费用（青海湖 151 基地）	15-6
表 15.7.2	感度分析的 EIRR（青海湖 151 基地）	15-7
表 15.7.3	政府民间协同形势下的 ROI（青海湖 151 基地）	15-7
表 16.1.1	青海湖沙岛地区条件	16-1
表 16.7.1	项目建设费（青海湖沙岛地区）	16-7
表 16.7.2	感度分析的 EIRR（青海湖沙岛地区）	16-7
表 16.7.3	政府民间协同形势下的 ROI（青海湖沙岛地区）	16-7

调查概要表

1. 对象国名	中华人民共和国
2. 调查名	中华人民共和国青海省环西宁圈综合旅游开发规划调查
3. 对口单位	青海省旅游局
4. 调查的目的	在青海省实现自然环境和社会环境统筹考虑的可持续发展的旅游开发。 通过制定环西宁圈总体规划（M/P）和优先项目可行性调查(F/S)，明确制定该地区自然环境和社会环境统筹考虑的可持续发展的旅游开发的策略
综合目标	
项目目标	
5. 调查对象地区：中华人民共和国青海省	
6. 调查的内容	<p>任务 1 调查实施的准备</p> <p>任务 2 现状分析、课题的整理、旅游开发基本战略的制定</p> <p>任务 3 总体规划（M/P）的制定</p> <p>任务 4 优先项目可行性调查(F/S)的实施</p>
7. 旅游开发基本战略的制定	<p>本调查中采用了“3要素（环境保护、旅游需求、旅游产品）最合适的组合”旅游开发基本战略制定方法。其中将人才培养、法律法规 组织建设、扩大筹集资金的方法也作为重要的因素考虑在内。选定了 6 项青海省旅游开发的整体战略。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 环境管理与旅游振兴的融合 • 根据市场制定策略，促进对外协作 • 旅游重点地区和重点项目的战略整备 • 提高旅游产业的竞争力 • 推动人才培养、法律法规·组织建设 • 扩大筹集资金的方法
8. 总体规划（M/P）的制定	<p>青海省的地接游客数以 2020 年为止的将来预测为目标，必须和将来的这个旅游市场相对应，分别设定了 2010 年、2015 年、2020 年为短期开发、中期开发、长期开发的目标年。在此基础上，制定了自然环境和社会环境统筹考虑的可持续发展的旅游开发总体规划。</p> <p>具体的基本战略特定如下，应用旅游开发区划图整理了各战略的计划和策略。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 自然环境保护计划、环境社会统筹计划、历史·文化文化遗产保护计划、景观保护计划 • 旅游相关设施及基础设施计划、项目实施程序 手续 • 促进旅游产业竞争力、扩大市场占有率和旅游基础 • 人才培养计划、旅游业管理体制、组织建设计划 • 资金筹措方法的扩大、重点旅游项目开发的资金需求及开发体制
9. 优先项目可行性调查（F/S）的实施	<p>在环西宁圈有必要集中旅游设施，从 14 个优先候选地区中选定了 3 个可行性调查（F/S）对象。选定时设定了 5 个评价项目，19 个评价指标进行评价。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 坎布拉公园 李家峡地区旅游开发 • 青海湖 151 基地旅游开发 • 青海湖沙岛地区旅游开发 <p>对各优先项目表明了开发基本方针和开发理念，总结提议了设施开发概况设计、营运维持管理规划、旅游振兴计划、环境融合策略和体制、项目实施和管理体制、顺序手续。并且在详细预算的基础上提出了项目费用和进展计划、经济财务分析。</p>

第1章 前言

1.1 调查的背景

青海省位于中华人民共和国（以下，中国）西部地区，面临着与东部沿海地区之间经济差异的扩大、贫困、以及少数民族问题等一系列的社会和经济问题。为解决西部地区的问题，中国政府正积极推进“西部大开发”计划，以期达到开发西部地区的矿物与能源等丰富的自然资源。利用潜在的资源，开发旅游和农业以及加强开发所必须的道路、机场、铁路等基础设施建设的目的。因此，位于“西部大开发”中心地的青海省也正积极推进关于道路、铁道等基础设施建设及天然气开发等项目。

其中，青海省为振兴作为引导青海省经济发展支柱产业的旅游业，把充分利用丰富的自然和文化资源作为旅游产业开发的方针之一，制定并实施了青海省旅游业发展与布局总体规划（青海省旅游开发总体规划）。但是，综合规划是以实现目标以及基础设施建设为主要内容，在对自然环境资源、市场开发计划，旅游产业振兴、人才开发等软件方面的对策还不完善。因此，为制定切实可行的综合旅游开发规划，以下3个方面将成为规划的重要课题。

<青海省规划的重要课题>

- 脆弱的自然环境
- 加强对旅游产业振兴的策略
- 人才培养

1.2 调查的目的

1.2.1 综合目标和项目目标

此次调查的最高目标及项目目标如下。此次调查在注重上述3个重要课题的基础上，最终目的是制定以青海省全省为对象的“旅游开发基本战略”和以环西宁圈¹为对象的“综合旅游开发计划”。综合旅游开发的最终目标在2020年，设定为三个阶段完成：短期目标（-2010年）、中期目标（-2015年）、长期目标（-2020年）。

<综合目标>

在青海省实现自然环境和社会环境统筹考虑的可持续发展的旅游开发。

<项目目标>

通过制定环西宁圈综合旅游开发规划（总体计划 M/P）和实施优先项目的可行性调查（F/S），明确制定该地区生态环境和社会环境协调发展的可持续性旅游开发的策略。

¹ 以西宁市为中心半径约150公里的环西宁旅游区。

1.2.2 技术转移和能力开发

在整个调查的实施过程中，包括各种报告书的制作阶段，在整个调查当中和青海省旅游局等相关部门对既定计划的评价，和正在制定中的计划间的调整进行充分的商议和协调。另外，调查结束后，为提高旅游局继续对基本计划进行补充修改和实施管理的能力，将重视对旅游局的技术指导及能力开发。

1.3 调查实施体制及调查实施计划

1.3.1 调查实施体制

根据图 1.3.1 所示的实施体制，此次调查由中国青海省旅游局项目小组和日本独立行政法人国际协力机构（JICA）调查团共同实施。

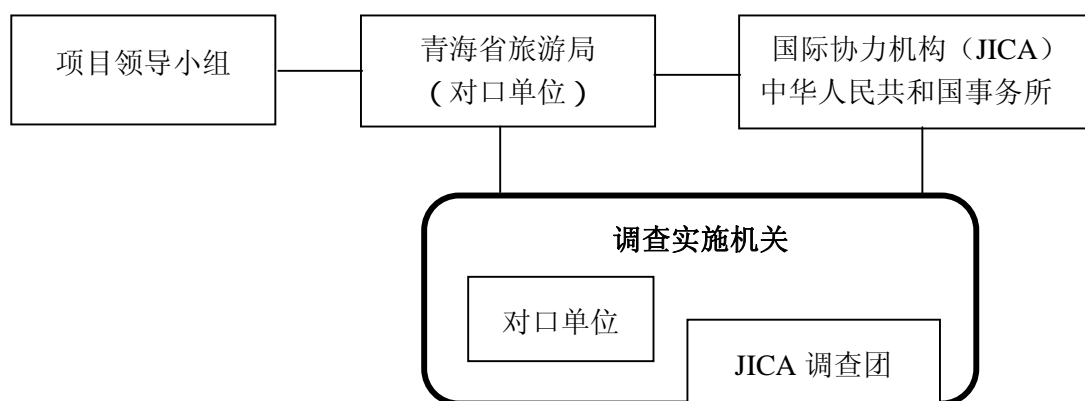


图 1.3.1 本调查实施体制

1.3.2 调查项目与调查实施计划

本调查业务由以下 4 个任务组成，从 2005 年 3 月开始计划实施约 1 年零 9 个月。

- 「任务 1 调查实施的准备」
- 「任务 2 现状分析，课题的整理，旅游开发基本战略的制定」
- 「任务 3 总体规划（M/P）的制定」
- 「任务 4 优先项目的可行性调查（F/S）的实施」

1.4 附属活动

本调查按照调查的进度，实施以下 5 项活动。

- 开设网站
- 为了对口单位的研修，制作了研修程序
- 召开旅游相关企业为对象的研讨会
- 支持 JICA 网络会议的召开
- 召开技术传授会议

第2章 青海省和旅游部门的现状

2.1 青海省的现状

2.1.1 开发政策

(1) 西部大开发

西部大开发是国家将经济开发重点从东部沿海向社会经济发展相对落后的大西北转移的要历经半个世纪的国家经济开发的战略性转移计划。

在国家第十个五年规划中定位为重点事业，在第十一个五年规划中也坚持了这个定位。在青海省，也会通过基础设施建设、产业结构的调整、生态环境保护、科学技术与教育的发展及对口支援来推进西部大开发中的项目工程。

(2) 青海省的开发政策与课题

青海省把西部大开发战略中的国家级战略产业开发项目和完善基础设施项目作为重点，来推动省内的产业和经济开发。

上述措施的实施虽然使青海省的工业生产总值年增长超过 10%，但作为青海省大部分地区支柱产业的农业生产总值年增长率却低于 2%，由此省内城市与地方之间的经济差距就成为亟需解决的政治课题。为此，政府直接对少数民族自治区干线道路的建设等基础设施、牧场草地建设、完善公共设施等方面增加了投资。

但是，通过增加基础设施建设和自然资源开发为主的产业开发等的投资获得的经济增长是短期的，基础设施建设毕竟是经济活动的基础。为了经济的持续增长，积极的引进国内外的产业投资是不可欠缺的。

2.1.2 社会经济

(1) 经济状况和产业结构

虽然青海省的经济规模低于全国平均水平，但在第十个五年计划（2001 年- 2005 年）中保持了良好的增长势头，2001 年以后的 GDP 增长率超过了 10%。2003 年青海省的人均 GDP 达到了 7277 元，相当于 906.1 美元（表 2.1.1）。青海省 2003 年第一产业、第二产业、第三产业占 GDP 的比重分别为：12.4%、48.8%、38.8%，正是由于公共投资与设施投资拉动了经济的高速成长。

表 2.1.1 青海省经济统计数据

	2000	2001	2002	2003	2004
青海省 GDP（亿元）	264	301	341	390	466
青海省人均 GDP（元）	5087	5735	6426	7277	8606
全国人均 GDP（元）	7068	7651	8214	9101	10502
青海省 GDP 增长率（%）	9.0	12.0	12.4	12.1	12.3
全国 GDP 增长率（%）	8.4	7.2	8.9	9.1	9.5

来源 青海省统计年鉴（2005）

(2) 财政状况

2004 年的省财政收支中地方财政收入是 24 亿元，而从中央政府的国税返还和补助金达 116 亿元，也就是说青海省财政收入 80% 以上是中央政府的返还金和补助。青海省的财政基础依然十分薄弱。

表 2.1.2 中显示了中央政府在青海投入的国债项目资金。在旅游领域，旅游道路、景点的上下水处理设施等均投入了国债资金。但是中国政府也逐渐将积极的财政政策向稳步发展的财政政策转变，今后大规模国债项目的投入将会减少，因此今后青海省的旅游开发更多的是依靠自力更生或寻求外资及民间资本的投入。

表 2.1.2 青海省投入的国债项目

	2001	2002	2003
青海省投入的国债（亿元）	40.8	30.8	17.8
占 GDP 的比例（%）	13.6	9.0	4.6

来源 青海省统计年鉴（2005）

(3) 地域特征

青海省由 3 市、1 地区、6 州构成。青海省的面积在中国位居第四，但人口只有 538.6 万人(2004 年)，所以人口密度很低。青海省的人口分布也不均衡，西宁市及近邻的海东地区占了全省 2/3 的人口。相反位于柴达木盆地的海西蒙古族藏族自治州、长江黄河源头的果洛藏族自治州、玉树藏族自治州人口密度却只有 1 人/km²。

城市化进程很慢，省会西宁市集中了青海城市人口的 57%，但第二城市的格尔木市只有 10 万人，第三城市的德令哈市只有 5 万人。

(4) 多民族性

青海省具有与中国的其它地区不同的地理条件与历史背景，自古以来是少数民族集中的地方。多民族性是青海省的一大特征，其中以藏族、回族、土族为主，共有少数民族 243 万人，占全省人口的约 45%，同时少数民族族数达 40 个以上，也是中国少数民族族数最多的多民族省份。

少数民族聚居地一般经济发展较为落后，且少数民族集中地区文盲率超过了 40%。但同时青海省的多民族性也是珍贵的旅游资源。以藏族为主的少数民族有着独特的文化、民俗，对其他省市自治区游客及海外游客有着很强的吸引力。

2.1.3 自然环境

青海省位于“世界屋脊”青藏高原的北部，大部分地区海拔高、寒冷而且干燥，因此，青海省的生态环境基础为高原性草原。

(1) 地形、地质条件

青海省面积为 72 万 km² (占中国总面积的 7.5%)，占据了位于“世界屋脊”青藏高原北部的宽阔的山岳高原地区。

海拔 3000m 以上的高海拔地区占全省面积的 72.0%，4000m 以上的也达到 59.0%，低于 2000m 低海拔地区不足全省面积的 0.1%。以这种海拔高度的地形条件为基础，青海省各地有丰富多彩的景观及各具特色的生态环境。

(2) 气象条件

青海省为远离海洋的内陆高原，一年中一直受气流的影响，是典型的大陆性高原气候。青海省有以下 4 种主要气候特征：

- 夏季凉爽，冬季严寒。昼夜温差大，年间无明显差别；
- 干燥、寒冷、强风或风大、少雨；
- 日照时间长、太阳辐射强；
- 高原缺氧。

(3) 水文环境条件

青海省的水文环境特征是，外流区和内流区两方面同时存在。一直流入海洋的外流水系的外流区占省内流域面积的 51.2%，流量为全省的 79.9%。另一方面，只流入盆地的湖沼而不流往域外的内流区占省内流域面积的 48.8%，流量为全省的 20.1%。

(4) 土地利用和植被、动物的分布

由于青藏高原寒冷干燥的气象条件，青海省超过一半的地区是草原 (56.23%)，其次是沙漠和戈壁 (34.62%)，包括森林的林地仅占 3.40%。高海拔、寒冷干燥的自然条件，青海省在发展农业和林业方面都不是适合的区域。

随着海拔的增高，森林逐渐演变为疏林、灌木，草原。青海省海拔在 4000 米以上的高海拔地区很多，也就是说超过森林界限的地区很多，灌木林远远多于乔木林，还有相当多的疏林，这一现状就显示出了寒冷干燥的严酷的高原自然环境条件对森林的繁茂生长是不利的。

在青海省栖息着许多珍稀野生动物，且这些以青藏高原为生息地的青海省的野生生物都具有高原特色。但是野生动物最容易受人类活动的影响，极其脆弱，雪豹和白唇鹿面临灭绝的危机。另一方面，保护活动主要在玉树州西部的可可西里自然保护区进行。由于近几年的保护活动，藏羚羊 (*Pantholops hodgsonii*，国家一级保护) 的数量有恢复的征兆。

表 2.1.3 青海省各海拔高度的面积和比例

海拔 (m)	面积 (km ²)	比率 (%)
1650 - 2000	689	0.1
2000 - 3000	191840	26.2
3000 - 4000	95055	13.0
4000 - 5000	394842	54.0
5000 以上	36436	5.0
水面	12644	1.7
合计	731188	100.0

来源 张忠孝：青海地里 10 页 (2003) 及 China Internet Information 信息：4000 - 5000m 全省 54% 的勘查。

（5）自然保护区和森林公园

有多种多样生物资源的青海省以 11 个自然保护区（国家级 5 个，省级 6 个）和 15 个森林公园（国家级 5 个，省级 10 个）为中心展开自然保护，仅仅是自然保护区的面积（占全省面积的 28.78%）就达 20.72 万 km^2 。随着近年来对自然环境保护的重视，加上 1998 年禁止砍伐天然林的规定，增设了一连串的自然保护区和森林公园。

2.1.4 基础设施

（1）道路

青海省在中国西部地区中心，自古以来就位于丝绸之路河西走廊(甘肃·新疆)及西藏的入口的重要的通道上。可是，近几年来是国内道路建设落后的省份之一。

落后的道路建设是阻碍旅游开发的主要原因。不过，随着西部大开发的进展，最近 5 年，特别是 2004 年开始的道路建设事业基本上完成了青海省干线道路（国道 5 路线和主要省道）的建设。高速公路的快速建设，连接了西宁到兰州，甚至西宁与周边主要城镇（大通、湟中、互助、平安、阿岱）。

青海省的交通手段，除了通路以外有虽然有铁路、航空和水运，但仍然以公路交通为主²。根据青海省经济社会形势分析预测，2004 年的交通量增长率与前一年比较，客流是 5.3%、物流量是 4.6%。

但是，由于道路路基差，排水沟建设不适当等原因，部分道路出现了塌陷。还有，通向若干个旅游地的旅游道路没有修建，冬春季的降雪和夏秋季的积雪融化造成交通不畅，道路交通信息和沿途服务机能、交通事故预防措施等支持交通顺畅运转的职能显得不足，这是个问题点。

（2）机场

现在青海省有西宁机场和格尔木机场 2 个机场，还有拟建中的玉树机场。另外，虽然具体的计划还未定，但计划在果洛、花土沟、德令哈建设机场，使青海省的机场数达到 6 个。

表 2.1.4 青海省内的机场

机 场	概 要
西宁机场	新候机大楼从 2005 年 10 月开始投入使用，年容量为 86 万人。西宁机场现已与全国的 12 个机场联网。2004 年旅客总量为 45.6 万人，比 2003 年增加了 42.2%。
格尔木机场	格尔木机场为军民两用型机场，每周有 2 趟从格尔木到西宁及 3 趟格尔木到成都的航班。2004 年旅游总量大约为 6000 人。
玉树机场	计划在玉树（巴塘）建设新机场，准备在西宁、玉树、拉萨、格尔木及九寨沟之间建设近距离交通网络。预定 2006 年动工修建，2007 年完工或开始使用。

² 2004 年统计、客流的 91.7%、物流的 79.7% 被公路交通所占。

(3) 铁路

现在、铁路从中国东部沿海地区经西宁到达格尔木，从西宁连接北京、兰州、青岛、上海、银川、郑州、格尔木、成都 8 个城市，西宁火车站每天运行 9 趟列车。

青海省旅游业发展与布局总体规划（2000 年）中，除上述以外还提到直通福州、厦门、昆明、贵阳、西安的可能性。此外，正在探讨以下的计划将来开通的线路。

- 格尔木 - 敦煌/新疆
- 西宁 - 张掖/甘肃
- 嘉裕关 - 哈尔盖

还有，连接西宁 - 格尔木 - 拉萨的青藏铁路预计 2006 年年夏季开通（试运行），这条青藏铁路对当地社会经济发展和旅游开发方面被寄予了厚望。

2.2 旅游部门的现状

2.2.1 旅游开发规划

在青海省，以西部大开发开始的 2000 年为契机，把旅游产业开发、培育为青海省的支柱产业，由青海省人民政府和省旅游局及相关的州、县人民政府在短期内委托制定了许多旅游开发规划。

青海省旅游业发展与布局总体规划

以青海省全境为对象的青海省旅游业发展与布局总体规划是按照国家旅游局的《旅游发展规划管理办法》等制定规程作为长期综合旅游开发规划汇总，以下列 3 个阶段的开发为目标。

- 基础建设期：至 2005 年的第十个五年规划期间
- 重点旅游开发期：至 2010 年的第十一个五年规划期间
- 青海省旅游确立期：至 2020 年的长远期期间

制定规划之际，以“推进把市场需要作为路标很好地运用地域特性开发旅游产品及旅游开发的效果和收益的最大化、快速化”为目标，设定以下 6 个规划方针。

- 可持续发展的旅游开发
- 青海旅游品牌开发
- 结合市场需求的旅游产品开发
- 强化与省外旅游的联网与协作
- 强化旅游关联产业的联合，促进综合性开发
- 引进有秩序的阶段性开发战略

在上述规划方针的基础上，“打造连锁性旅游开发的牵引车，争取协调发展”是总体旅游开发的理想。为了实现这个理想，设定以下“旅游产业 4 大支柱”和“支援旅游开发的 4 个体系”作为旅游开发的框架。

- 4 大支柱：旅游交通、旅行代理店、住宿设施、旅游商品
- 4 大体系：旅游市场体系、旅游服务体系、旅游产业管理体系、政策法规体系

作为长期的青海省的旅游结构，采用支撑全省旅游开发的西宁旅游城市、支撑西部地区旅游开发的格尔木旅游城市、支撑南部地区旅游开发的玉树旅游都市的3个地区为开发轴的旅游开发结构。

2.2.2 旅游产业

(1) 青海省旅游概况与游客的特点

表 2.2.1 是 1999 年至 2003 年青海省旅游统计值。2000 年旅游改革开放以来，青海省的旅游事业得到长足的发展，2004 年国内游客数是 1999 年的约 3.2 倍（年均增长率是 26.0%），旅游收入增长是 1999 年的约 5.1 倍（年均增长率是 38.2%）。外国游客数（包括海外同胞）是 1999 年的约 1.5 倍（年平均增加 7.7%），比国内游客的增长率小。外汇收入扩大了约 3.2 倍（年平均增长率约为 18.3%）。

青海省游客的一大特征是国内游客占绝大多数。2004 年总游客数中国内游客的比例占 99.44%。而且在外国游客和海外同胞中，海外同胞占了很大比例。

表 2.2.1 青海省的旅游统计值

	1999	2000	2001	2002	2003*	2004	年平均增长率
国内游客 (万人次)	160	318 (98.6%)	370 (16.4%)	418 (13.0%)	394 (-5.7%)	509 (29.2%)	26.0%
国外游客 (万人次)	2.0	3.3 (65.0%)	4.0 (21.2%)	4.4 (10.0%)	1.8 (-59.1%)	2.9 (61.1%)	7.7%
旅游部门总收入 (亿元)	4.0	10.6 (165.0%)	13.3 (25.5%)	15.0 (12.8%)	14.6 (-2.7%)	20.2 (38.4%)	38.2%
旅游收入占全省 GDP 的比例	N/A	4.0	4.4 (10.0%)	4.4 (0.0%)	3.7 (-15.9%)	4.3 (16.2%)	1.8%
外汇收入 (万美元)	393	740 (88.3%)	902 (21.9%)	998 (10.6%)	473 (47.4%)	912 (92.8%)	18.3%
旅游部门直接雇用 (人)	8000	12000 (50.0%)	16000 (33.3%)	19000 (18.8%)	22000 (15.8%)	25000 (13.6%)	25.6%

* 2003 年的值由于受非典的影响全面下降。

() 内的数据表示对前一年度的增减率。

来源 青海省统计局：青海统计年鉴 青海省旅游局

(2) 旅游产业的概况

随着游客数的增加，住宿设施的建设也相应的发展。住宿设施有星级宾馆、社会旅馆（招待所）及个体旅馆（一般都是小规模便宜的住宿设施）3 种形式。目前，政府和大企业所拥有的社会旅馆有减少的倾向，星级宾馆和个体旅馆迅速增加。住宿设施的登记注册也根据其形态的不同而各自受到管理，其中星级宾馆收旅游局的管辖（3 星级以上为州旅游局、2 星级以下为县旅游局），社会旅馆受各政府机构及企业的管辖，个人旅馆则受各地方自治体的财务部门的管理。这些住宿设施各个之间没有互相的合作，也没有数据的统计。统一的设施认定标准是今后增进效益和开展旅游开发计划方面急需解决的问题。

2.2.3 旅游资源

(1) 资源特征

青海省的旅游资源可分为自然景观、历史文化（含宗教文化）、民族文化及其他（产业、休闲娱乐等）4 大类。而这些旅游资源都具有固有性、多样性和敏感性的特性。

表 2.2.2 青海省的主要旅游资源

资源名	场所	级 ³
自然景观		
①鸟岛（青海湖国家自然保护区内）	海北藏族自治州刚察县	世界级
②三江源自然保护区	海西州格尔木市、玉树州、果洛州、海南州和黄南州的 15 个县	世界级
③可可西里自然保护区	玉树州治多县	世界级
④隆宝湖自然保护区	玉树州玉树县	世界级
⑤世界屋脊景观	海西州格尔木市、玉树藏族自治州治多县	世界级
⑥盐湖（万丈盐桥）	海西州格尔木市	世界级
历史文化		
①塔尔寺	西宁市湟中县	世界级
②勒巴沟 - 新寨嘛呢石城	玉树藏族自治州玉树县	世界级
民族文化		
①玉树歌舞	玉树州玉树县	世界级
②藏族英雄格萨尔王传记	果洛藏族自治州达日县	世界级

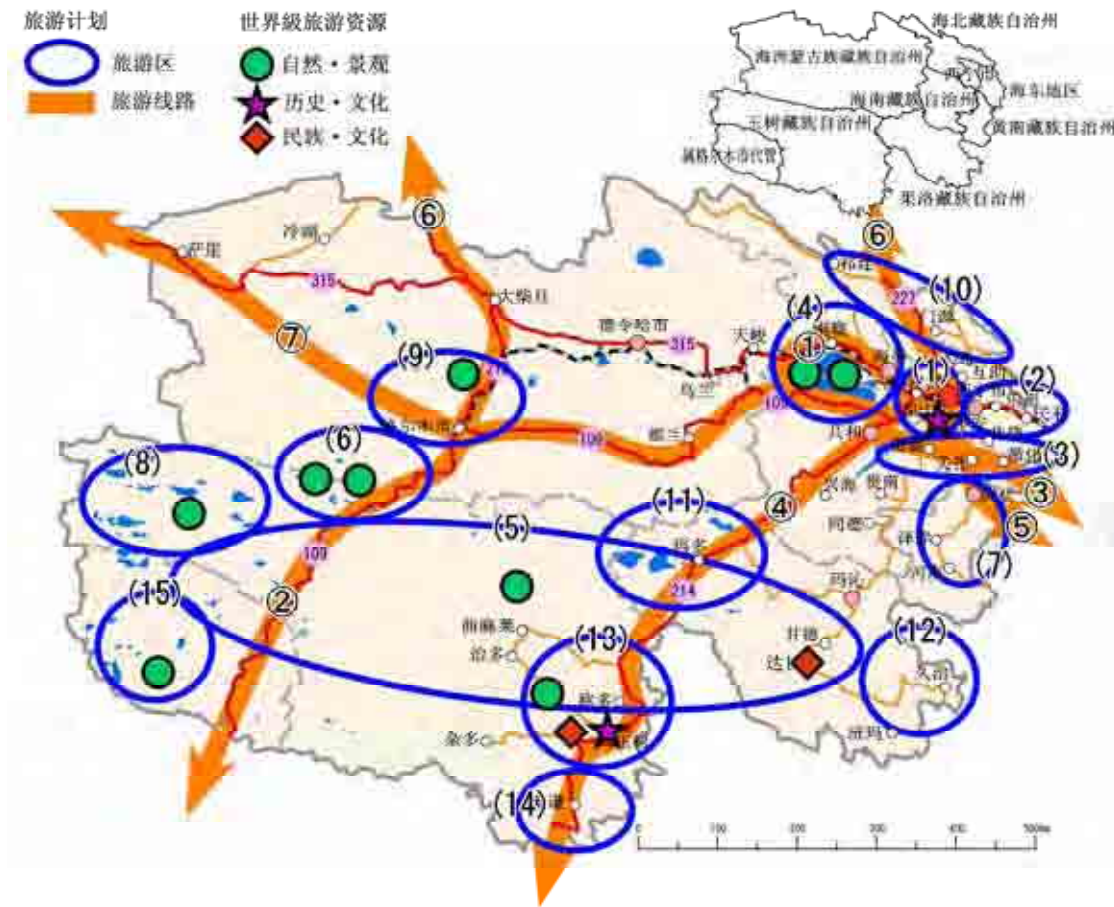
来源 JICA 调查团、青海省旅游业发展与布局总体规划（2000）

(2) 各旅游区概况

青海省旅游业发展与布局总体规划(2000)中,将青海省的旅游区分为 15 类(图 2.2.1),其中 3 个旅游亚区组成的河湟旅游区、青海湖旅游地区、三江源旅游区、昆仑文化旅游区 4 个地区为优先旅游区。同时还设定了 7 个主要旅游路线。旅游资源主要分布在以西宁市为中心的河湟旅游区及青海湖休闲旅游区,其次为玉树旅游亚区和同仁古城旅游亚区。

环西宁圈包括河湟旅游区、青海湖旅游区、同仁古城旅游亚区、祁连山旅游亚区等地区。主要旅游路线包括①环青海湖旅游路线、③黄河上游碧水丹山旅游路线、⑤民族宗教文化旅游路线的 3 条路线。

³ 青海省旅游业发展与布局总体规划（2000）中，基于旅游资源调查的基础上，将旅游资源分为世界级、国家级和省级，进行分类和评价。



旅游区		主要旅游线路
(1) 西宁市旅游亚区	(8) 可可西里旅游亚区	①环青海湖旅游线路
(2) 湟水谷地旅游亚区	(9) 柴达木旅游亚区	②世界屋脊探险旅游线路
(3) 黄河谷地旅游亚区	(10) 祁连山旅游亚区	③黄河上游碧水丹山旅游线路
(4) 青海湖度假旅游区	(11) 黄河源旅游亚区	④唐蕃古道旅游线路
(5) 三江源旅游区	(12) 年保玉则旅游亚区	⑤民族宗教文化旅游线路
(6) 昆仑文化旅游区	(13) 玉树旅游亚区	⑥南丝绸之路旅游线路
(7) 同仁古城旅游亚区	(14) 澜沧江旅游亚区	⑦马可波罗旅游线路
	(15) 长江源旅游亚区	

图 2.2.1 旅游区和主要旅游线路

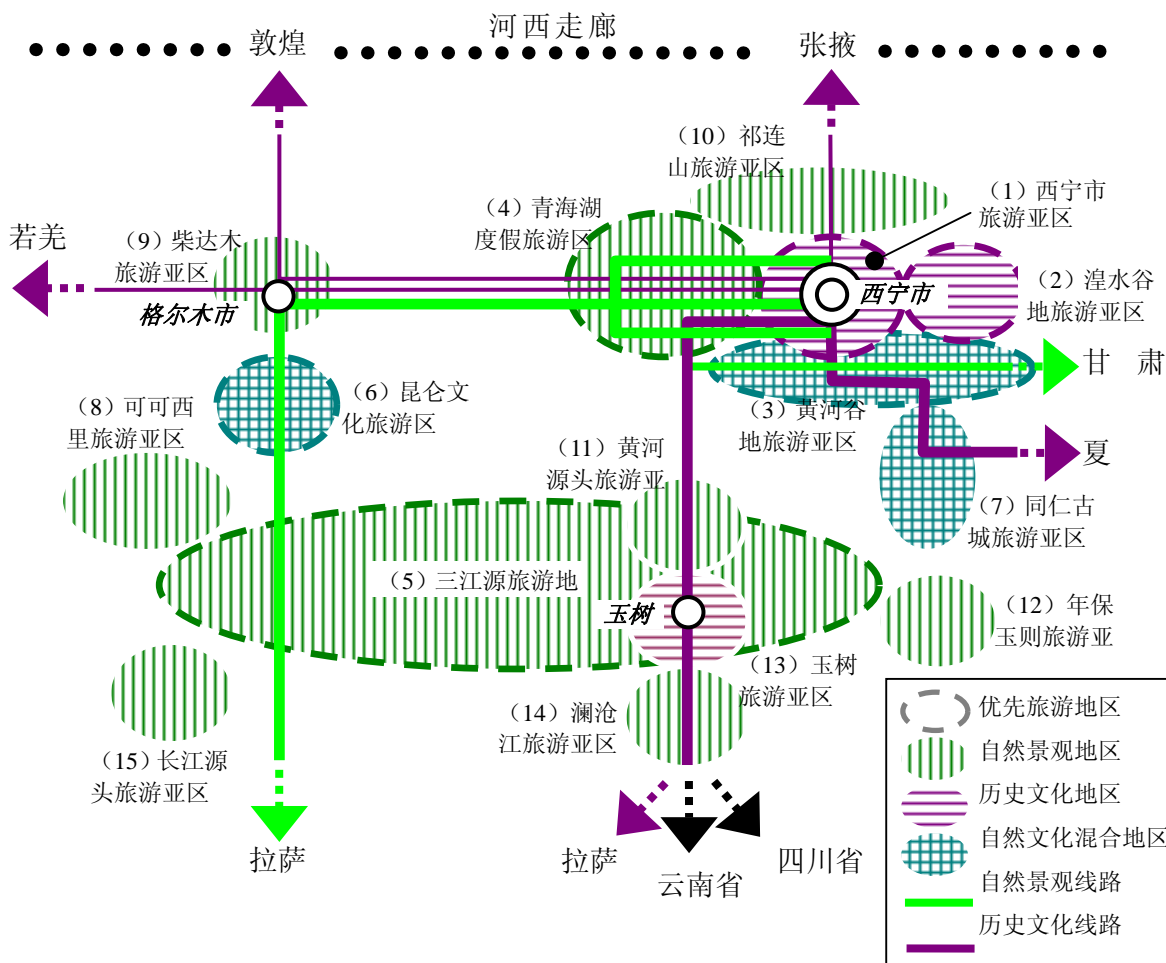


图 2.2.2 各旅游地区旅游资源特征

2.2.4 人材培养

(1) 青海省旅游业的人才规模

青海省的旅游部门从业人数，从 2001 年的 16000 人增加到 25000 人。并且，除 2003 年受非典影响外，游客数和旅游部门的总收入年年都在增加，游客的人均消费也在增加。然而，从业人员人均接待游客数（游客数/从业人数）和人均收入（旅游部门的总收入/从业人数）都有减少的趋势。这意味着从业人员人均效益低，在旅游部门，这关系到雇佣过剩和从业人员收入低的问题。为了强化旅游部门及提高从业人员的收入，提高旅游部门的总体效益是重要的。在这里所谓效益，是指用更少的费用和更少的从业人员获得更大的收益。

(2) 青海省的人才培养机构

青海省旅游业人才培养机构的种类和额定的人员数如下表所示。在 2002 年，青海省旅游人才教育水平的比率是，本科 8%，高职高专 16%，中专 61%，其他 15%，高等教育学历占到 24%。

表 2.2.3 青海主要旅游人才培养机构

(2006年3月现在)

种类	名称	定员 培养数 (人/年)
大学	青海大学 青海民族学院 青海师范大学	本科: 180
		专科: 260
职业学校	新世纪职业学校 青海交通职业技术学校 西宁第一职业学校 西宁国际商务旅游学校	高职: 50
		中专: 700
培训中心	省旅游教育培训中心 西宁宾馆培训中心 西宁宾馆国家职业技术鉴定所	约 3,000
		约 500
		约 200 - 1000

来源: JICA 调查团

2.2.5 法律制度、组织体制

(1) 关于青海省旅游业的法律法规制度

在青海省具有代表性的旅游法律法规见下表。其他的相当于法律法规的有确定了具体内容的国家标准和方法等。有关青海省旅游相关的许多条例、规则,是由青海省旅游局政策法规部指定草案,经青海省人民政府批准后成立。

表 2.2.4 关于青海省旅游业法律法规一览表

名称	制定	概况
1. 综合法规		
中国公民出境入境管理法实施细则	国务院	<ul style="list-style-type: none"> • 记载有国民由于出国旅游时出国及回国的手续
旅游发展规划管理办法	国家旅游局	<ul style="list-style-type: none"> • 规定各旅游局区域内制定发展规划时使用。 • 记载发展规划中所包含的内容。
青海省旅游条例	青海省人民政府	<ul style="list-style-type: none"> • 确定在青海省旅游业中的社会团体、相关团体的责任及游客的权力。 • 省旅游业的管理规定是县级以上的旅游行政管理部门的责任。 • 规定旅游开发时必须制定的规划。 • 规定旅游公司设立时的条件、义务、导游的义务。
西宁市旅游业管理办法	西宁市人民政府	<ul style="list-style-type: none"> • 规定在青海省旅游条例下,对西宁市旅游资源的开发方针、旅游经营者的权力和义务。 • 对违反规定的经营者罚款,金额从 500 - 30000 元。
西宁市一日游管理办法		<ul style="list-style-type: none"> • 规定西宁市内一日游经营者的权力、义务及游客的权力。

名称	制定	概况
2. 旅游区相关法规		
风景名胜区管理暂行条例	国家旅游局	<ul style="list-style-type: none"> 明确国家及地方政府建设部门是风景名胜区的负责部门。 规定地区内的新建项目，土地使用权的买卖、开发等在环境保护的前提下进行。
风景名胜区管理暂行条例实施办法		<ul style="list-style-type: none"> 在风景名胜区管理暂行条例下，确定具体的管理办法。
风景名胜区建设管理规定	国家建设部	<ul style="list-style-type: none"> 规定名胜区内的建设限制。
青海湖旅游区管理暂行规定	青海省人民政府	<ul style="list-style-type: none"> 规定青海旅游区内的自然保护。 明示青海湖旅游区管理委员会是负责部门。
3. 旅游经营者的相关法规		
旅行社管理条例	国务院	<ul style="list-style-type: none"> 规定了旅行社批准时的资本金额度、质量保证金制度。
导游人员的管理条例	国家旅游局	<ul style="list-style-type: none"> 在国内进行导游活动，必须取得导游证。 有效期限：3年。
导游人员管理实施办法		<ul style="list-style-type: none"> 以导游人员管理条例为基础，资格证登记和考试制度。 设定导游水平相适应的4个等级。
导游证管理办法		<ul style="list-style-type: none"> 规定导游证的规程、申请方法。
旅游标准化工作管理暂行办法		<ul style="list-style-type: none"> 国内旅游服务质量和水平标准化的规定。 国家旅游局是主管部门。
旅行社管理条例实施细则		<ul style="list-style-type: none"> 是关于旅行社管理条例实施中的详细规定。
旅行社质量保证金暂行规定		<ul style="list-style-type: none"> 是关于旅行社成立时必要的质量保证金金额的规定。
旅行社质量保证金赔偿暂行办法		<ul style="list-style-type: none"> 旅行社进行赔偿时的规定。
西宁市导游人员管理办法	西宁市人民政府	<ul style="list-style-type: none"> 以导游人员管理条例为基础，规定在西宁市导游的权力和义务。
4. 住宿设施相关法规		
中华人民共和国评定旅游饭店星级规定	国家旅游局	<ul style="list-style-type: none"> 住宿设施5个等级星级制度的规定。 5星级由国家旅游局进行评定，3、4星级的由省旅游局评定，1、2星级的由州旅游局评定。
关于旅游涉外饭店服务费的规定		<ul style="list-style-type: none"> 服务费的定义及征收的相关规定。
旅游饭店星级区分及评定		<ul style="list-style-type: none"> 星级区分标准的规定。
5. 消费者保护的相关法规		
消费者权益保护法	国务院	<ul style="list-style-type: none"> 规定商品的购买、使用及享受服务时，消费者的基本权利。

名称	制定	概况
旅行社责任保险参加规定	国家旅游局	• 旅行社在进行旅游活动时，要进行投保，发生事故发生时的保证规定。
旅游投诉暂行规定		• 规定游客向旅游投诉管理机关投诉的制度。
旅游安全管理暂行办法		• 旅游管理部门有义务要设立安全管理机构。 • 事故发生时的处理规定。
旅游安全管理暂行办法实施细则		• 以“旅游安全管理暂行办法”为基础，规定了国家、地方旅游局、旅游企业的义务。 • 根据事故的重大程度，划分等级，对过失者的处罚规定。

来源 JICA 调查团制作

(2) 关于青海省旅游业的管理体制

青海省人民政府直属机构的青海省旅游局是青海省旅游管理的中心部门，同时跟林业局、环境保护局等多个与旅游开发有关的行政机关进行协调和协助。在 2003 年施行的《青海旅游条例》中规定县级以上的旅游行政管理部门，负责所属管辖区内的旅游业(第 5 条)。青海省有省旅游局、市、自治州、地区旅游局(8 个)以及自治县、县旅游局(18 个)。

(3) 关于青海省旅游业的民间部门

青海省旅游业的民间部门以旅行社、宾馆、旅游商店为中心，2004 年 12 月为止，登记的旅行社有 111 家，星级宾馆 62 家。其中，青海省内的宾馆、旅游公司、旅游产品商店等与旅游业相关的经营者中省旅游协会所属的旅行社约占 26%，星级宾馆约占 90%，(旅游商店和景区由于定义不明，指定为 12 家、3 个景区)。

第3章 旅游开发基本战略的制定课题

3.1 旅游需求预测

本调查中，区别了省内游客和省外游客，尽可能以现实为标准对将来做预测，假设能将省内游客与省外游客的旅游分离，进行了多变量线性回归模式定量化的更详细的分析模式。表 3.1.1 中对青海省 2020 年为止的地接旅游人数的预测作了整理。

表 3.1.1 青海省接地旅游人数

(单位：千人)

	A	B	C = A+B	D	E	F = D+E	G = C + F	H	I = G + H
年份	省内过夜旅游者	省内一日游客	省内游客合计	省外旅游者	利用青藏铁路的省外旅游者	省外旅游者合计	国内旅游者合计	国外及香港、澳门、台湾的游客数	到青海省的旅游者人数
2001	764	2460	3224	474	0	474	3698	40	3738
2002	870	2780	3650	530	0	530	4180	44	4224
2003	816	2622	3438	505	0	505	3943	18	3961
2004	1136	3260	4397	696	0	696	5092	29	5121
2005	1442	3307	4749	905	0	905	5654	50	5704
2010	2366	4763	7129	1176	1369	2544	9674	175	9849
2015	2586	4872	7458	1507	1825	3332	10790	296	11086
2020	2825	4903	7728	1967	1825	3792	11520	500	12020

* 外国及香港、澳门、台湾游客
来源 JICA 调查团

3.2 环境保护课题

3.2.1 自然环境保护课题

1950 年以后，以人口急剧增长为背景自然资源的过度利用已经超过了其再生的能力，生态环境的荒漠化加重。在青海省，特别是过度放牧草地的保护政策是重要的课题。

根据 2000 年青海省林业勘测设计院的调查，青海省全境的荒漠化土地面积为 2045 万公顷（20.45 平方千米），占全省面积的 28.4%。关于青海省的荒漠化如表 3.2.1 所示。在中国各地普遍存在的荒漠化的问题中，青海省由于荒漠化的原因引起多起灾害。

表 3.2.1 青海省的四种荒漠化类型

荒漠化类型	对象地
①风蚀 (70.8%)	荒草地、裸地、沙地
②水蚀 (14.4%)	退耕还林还草、黄河内陆河川的泥沙、水库湖、河床上升
③盐碱化 (7.7%)	不合理的灌溉使农耕地的盐分堆积
④冻土 (7.1%)	反复冻结融化、崩塌、风化、地表疏松、粗糙

来源：青海省民政厅编：青海自然灾害（第 4 章生态灾害）（2002）

3.2.2 有关兼顾环境社会课题

(1) 环境影响评价制度

对建设项目的环境影响评价规定见于 1979 年开始实施的《环境保护法》，1981 年制定《建设项目环境保护管理办法》并实施。2002 年颁布，2003 年施行的《环境影响评价法》使环境评估的对象由建设项目扩大到了各种开发发展规划。

在青海省环境友好关联的组织和制度逐渐完善，有进行各种环境影响评价资格、器材、设备的研究所、顾问单位也有多家。但是，环境行政部门在大规模的开发项目实施中处境较弱的情况多，应用环境评价制度不足而结束的例子经常发生。今后旅游开发中的课题不仅是相关公害，也要重视生态环境领域的要素，通过提高居民环境意识等有必要谋求环境影响评价制度的彻底执行。

(2) 贫困对策

在青海省贫困极为严重，有着中国最多的国家贫困对策开发重点县。特别是藏族集中的青海省的西南部，全国性地看也可以说是严重的状态。2003 年农村牧区总人口 329 万人，其中绝对贫困层 119 万人，低收入层 78 万人，农村牧区人口的约 60% 处于贫困状态。

看中国其他地区贫困对策的成功例子，可以说贫困对策的关键是如何增加现金收入，但是还把高的地区获得现金收入的手段变得更少。旅游开发对“贫困对策”的贡献，有依靠旅游产业的雇佣增加，依靠土特产生产、销售的现金收入增加等。因此，进行旅游开发的时候如何带动周边地区的农牧业人口，使之确立增加现金收入的捷径成为青海省旅游开发的课题之一。

(3) 环境评价与居民参加

环境评价的居民参加，能够促进居民认识开发和建设活动对地域社会产生的负面影响。继其它大城市和东部沿海地区之后，在青海省居民参加制度也在逐步实施。居民参加主要在 2 个层次进行，在实行听证会制度的大规模开发项目规划阶段，各相关省厅负责人、专家、市民、居民代表等聚集在一起，征求对项目赞成与否的意见。并且，听取的意见在项目的形成和决定中反映。决定实施开发项目的情况下，召集项目区居民进行对话。对话中居民迁移的补偿问题也是议题。

(4) 青海省旅游开发有关的环境影响的评价

对青海省整体为对象的旅游开发规划相关环境影响，通过现场勘测、事例分析、收集分析资料、征询环境保护局、国土资源局、林业局的意见等方式进行环境影响评价。

3.3 旅游产业开发课题

旅游业是“由各种各样的服务相互配合，没有任何拖延、缺陷，为游客提供完全而且满意的优质连锁服务”形成的。围绕近年来中国全国范围内旅游市场的扩大、旅游地之间的竞争（各省、地区相互争夺游客）以及市场的不断成熟⁴而发生的市场环境、条件的变

⁴ 游客有比较苛刻的判断标准，通过旅游体验和服务选择满足度高的旅游地区。

化，旅游相关部门应加强相互之间在旅游需要、旅游产品等方面的联系，对市场所发生的变化应迅速采取相应的对策。

2000 年旅游改革开放后，青海省的旅游业得到了显著的发展，但是今后青海省旅游业的持续发展中又存在亟待对应的课题，大致分为以下五点。

(1) 宾馆服务水平的提高

青海省内的宾馆服务水平，与中国国内旅游发达地区（如北京市、上海市、云南省等）相比不能说高，特别是每天与住宿客人直接接触的前台、招待、餐厅服务员、客房服务员等，多数没有经过专业的职业服务训练。另外，很少见到作为服务业所不可或缺的、通过个人表情对客人流露出表示欢迎的“微笑服务”。

(2) 制止由于乱设旅行社而产生的过度竞争和服务水平低下

在旅游改革开放前的 1999 年，青海省省内有登记注册的旅行社 52 个，到 2005 年 6 月达到 122 个。这样的旅行社的急速增加和乱设，自然带来了围绕游客而产生的激烈竞争，同时成为产生各种负面影响的主要因素。应当鼓励采取在公平条件下进行竞争，但是如果置目前所说的“劣质产品驱赶了优质产品”这种乱设旅行社和过分激化竞争的现状于不顾的话，即使会有短时间的游客增加，但长期下去将会对发展民族旅游业的青海省及其旅游、旅游服务的全盘产生不满，进而有产生对青海省旅游业的总体评价和印象低下的可能性。

(3) 观光地附带设施、设备、方便游客服务设施的配备

青海省的旅游地附属设施及服务水平并不十分完备，对于已经习惯了国际水平的观光地附属设施及服务，并且认为理所应当提供这些设施的国外游客来说，对目前青海省内观光地的设施及服务不会满意。体验过国外观光地的设施及服务的国内游客也在不断增加，另外在国内旅游发达地区，也相继配置了国际水准的设施与服务，国内游客对于旅游的期待和要求的程度也在不断提高。

(4) 旅游产品的改善

旅游产品的“产品化”的水平低下，如此发展下去将导致违背游客期望的结局，进而有造成对青海省旅游业总体评价降低的可能性。另外，对青海省现在的旅游纪念品，青海省旅游发展与布局总体规划（2000）中指出，存在着“三低一少”（即：低品质、低水平的商品制作、低水平的包装以及缺少鲜明的宣传、形象），普遍缺乏魅力。

(5) 提高作为旅游目的地的知名度

青海省在过去就一直被纳入西安、兰州包团旅行的一部分，近年随着国内旅游市场的成熟化，而相应地发生了变化。看一看被旅游界称为大众市场的面向普通大众、游客的组团旅行目录，几乎找不到单独介绍青海的内容。比较西部旅游目的地群的资源、吸引力、知名度，遗憾的是所有项目青海省都处于落后的位置。

3.4 旅游产品的开发计划课题

3.4.1 开发框架和优先顺序

(1) 为下一步发展所要进行的旅游开发

根据省人民政府作为优先开发的景点，所选定并要建设的主要景区、及历史文化区都集中在以西宁市为中心半径 150 公里的环西宁市圈内。这些都是将来环西宁圈周边旅游线路的战略性开发，选定、配置旅游景点便于和国内东部沿海地区及附近的大城市等旅游市场需求相对应，形成能够接待大量游客的态势。可是，青海省旅游业发展与布局总体规划中所提到的与省外联合开发广域旅游走廊，也就是说“线”的开发以及以三江源等自然环境为背景的“面”的旅游开发还未着手进行。因此，应该建设目前进行的环西宁圈旅游区的开发为青海省旅游的门户，下一步着手与其相关的点和线的旅游开发。

另外，在青海省旅游发展与布局总体规划里，还提出了城市旅游（西宁市、格尔木、玉树）、旅游路线、旅游区和重点项目等相关计划，但战略性的开发框架和开发优先顺序方面比较薄弱。因此，将以下的战略性开发框架运用到省旅游开发的规划中，根据短期、中期、长期的开发战略，制定旅游开发地区的优先顺序，最大限度地实现旅游开发的投资效率和效果，提出了首先进行环西宁圈的旅游开发，然后逐渐按顺序向周围地区展开和扩大的意见。

(2) 开发的框架与优先顺序

采用战略性的点、线、面的开发方式

与旅游市场需求相应的地域、地区的战略性开发顺序

在把旅游产业作为省内支柱产业位置的青海省，要以大量的国内市场需求和有限的国外市场相对应开发和提供旅游产品，需要利用有限的投资进行效果好、效率高的开发。为此，需要采取如下的战略性的开发顺序。

- 面的开发（环西宁旅游圈）：开发对象为通过基础设施资金的投入就可以吸引来大量游客的地区。
- 线的开发（青藏线路等）：与邻近省、自治区合作开发广域的旅游回廊等
- 点的开发（玉树等）：以敏感的自然生态、民族文化为旅游目的，和小规模的特殊市场相对应

采用战略性阶段式的开发方式

优先开发地区内资源开发的顺序

在线和面的开发中，准备吸引中、大量规模游客的地方，应该首先开发和利用区域内优质的潜在旅游资源。但是，为了扩大游客的选择范围，提高对于自然、历史、文化、民族宗教等旅游活动的多样性，有必要选择资源优先开发。

3.4.2 基础设施开发课题

(1) 建设与潜在需要、道路建设规划相适应的战略性旅游线路

和旅游观光的 5 大路线地区间的交通干线已基本建成。今后的课题是如何利用这些线路根据市场需求来开发产品，以及为此应当建设怎样的景点、沿线应当需要什么样的基础设施。

一般来说，旅游景点的开发在各省、地区都是先根据当地特点将旅游景点作为“点”来建设，这些旅游“点”连接起来形成“线”，从而最终形成整体的“面”状旅游地区和线路，这样的发展趋势。从这种观点出发可以考虑在现有的旅游资源和旅游景点及道路建设现状的基础上，在以西宁为中心的环西宁圈进行“面”的旅游开发，随着青藏铁路的开通连接西宁和拉萨的世界屋脊沿线进行“线”的开发，以及在机场设施完善的玉树进行“点”的开发这样一种潜在的开发方式。

特别是环西宁圈地区，根据今后来青海省游客的需求开发产品，面临的课题是如何形成能够接待大量游客的同时，还可以满足短期（2-3天）内能够周游的固定的旅游路线。为此，应当根据当前计划中的道路建设状况与现有的旅游资源状况来选择合适的、切实可行的旅游线路。



图 3.4.1 点、线、面建设地区

(2) 其他交通、基础设施的建设

其他交通、基础设施建设的课题整理如下。

表 3.4.1 其它交通、基础设施建设课题

项目	课题
水运	湖上交通与水上体育娱乐活动，对于确保青海湖地区旅游活动的多样性是不可缺少的。但是，因为青海湖被指定为国家自然保护区，保护湖水及沿岸的珍稀野生生态系统非常重要，另一方面，因它是没有外流河的陆封湖，对排水以及垃圾等所造成的外界环境污染非常敏感。
供水设施	当旅游景区的住宿设施扩大到超过 3000 间的规模时，随着人口增加所造成对水的需求，必须建立供水系统。另一方面，集中利用地下水要考虑到对周边环境的影响，尽可能的开发利用分散的水源及附近大规模地上河流等，有必要开发这种新的与环境相和谐的水源。

项目	课题
污水处理设施	规划建设旅游设施的地区，自然公园、森林、河流、湖等自然资源非常丰富，这种要重点保护的地区很多。要充分考虑旅游景区的污水、排水设施。
垃圾处理设施	今后随着游客的增加和设施的扩充，从环境保护和景观保护的观点，必须在各景区、景点修建适当的垃圾处理设施。

（3）旅游信息基础设施的充实

对游客提供旅游信息方面也是很大的课题。青海省旅游局的网站已开通了，可是在内容上还有改善的余地，很少有与州、县旅游局共同合作的信息，而且航空公司、铁路部门、旅行社也是各自单独提供信息。即使在西宁、格尔木这样的中心城市也没有游客较容易获取旅游信息的信息中心，游客获取相关旅游信息是很困难的。此外，即便是在市内旅游，几乎也是没有地图和引导图可供参考。

3.4.3 旅游资源开发课题

青海省旅游资源的特点及利用现状可归纳为三个方面：固有性、多样性、敏感性。这些特点和现状决定了青海省旅游开发的课题为以下四项。

（1）旅游资源固有性的有效利用

随着国内旅游市场的快速发展，西部旅游地区之间的竞争日益激化。作为旅游目的地的青海省现在知名度还较低。但是，青海省固有的旅游资源作为旅游产品的利用价值很高。因此，要不断地向国内外旅游市场宣传青海省的旅游资源的固有性和存在的价值。

（2）旅游资源多样性的有效利用

如何把多样的旅游资源组合起来形成旅游产品（旅游线路）是有效利用旅游资源的重要课题。在青海省已制定出7条主题旅游路线。然而从国内游客平均旅程来看，3天2夜的主要旅游产品是到青海湖（151基地、鸟岛）、日月山、塔尔寺和互助土族民俗村，这7条旅游线路仍在开发中。

（3）保护敏感的旅游资源

青海省的旅游资源由于其山岳高原性的地形和气候，生息着多种稀有动植物，因此旅游资源的品质很高。但是另一方面，由于对外部影响很敏感的自然环境资源。青海省内有多个少数民族，其传统的生活及文化作为旅游资源的价值也很高，是旅游产品开发的重要部分，被寄予很高的期望。但是由于开始接受新的生活方式，其固有性和传统性逐渐丧失。因此，青海省为了向国内外游客展示这些固有的旅游资源的魅力、开发组合多种旅游资源，推进持续性的旅游发展，就必须保持旅游资源的作为旅游产品的价值和质量。

（4）旅游资源利用环境的改善

必须对过度而无序的旅游资源利用现象加强管理，同时对自然景观，历史建筑和历史遗址中已被破坏的部分进行修复，加强维护和管理。但是，建筑的修复单靠民族宗教委员会的有限财源是无法完成的，旅游利用的维护和管理方面也有很多困难。要提高这些设施在旅游利用中作为旅游商品的价值，就必须认识到使用传统的手法和材料来改善、修复旅游

资源环境的重要性。同时要加强收入的管理，把门票、参观费等收入等尽量有效地利用在设施的修补和维护上。

3.5 人才培养和组织、法制建设相关的课题

3.5.1 人才培养课题

人才培养有关的开发课题有以下 3 项。

(1) 从事旅游业的人才不足

随着急剧的游客数量的增加，到 2010 年需要 45000 人的旅游人才(2004 年的 1.8 倍)。持有旅游导游证的人只有半数以下在从事实际工作，旅游导游人才不足已成为问题。导致的原因是青海省旅游季节差别大，常年雇用有困难，有的转行做其他工作，有的是学生等

(2) 教育机构的培养数和岗位的不均衡

各岗位人才需要中一线从业人员、现场主管占 95% 管理者以上职位有限，即使从大学旅游相关专业毕业，也找不到工资、业务合适的工作，就产生了到旅游以外的行业就业的问题。另外，因为愿意做一线服务员的学生少，也有达不到核定招生人数的职业学校。

(3) 旅游人才专业领域知识不足

旅游业与其它行业相比，劳动密集型产业的色彩较强，为了提高旅游业质量及辐射效率，可以说提高人力资源质量是最有效的办法。然而，青海省旅游人才质量还谈不上非常好，其理由有以下几项：

- 旅游业研修培训有限，从业人员缺少通过研修培训提高对服务意识的机会；
- 旅游相关的职业学校、大学毕业生比例低；
- 旅游相关的职业学校和大学教师中有实践经验者少，偏重理论。许多实践教学之在青海省进行，缺少学习旅游先进地区高品质服务的机会。

另外，需要提高旅游导游的水平。导游依据经验及知识，分为初、中、高、特级四个级别，但在青海省持有导游证（约 2100 人）的人员中，几乎都是初级导游（约 90%）。

3.5.2 法制度、組織体制课题

青海省旅游开发的组织体制、法律制度方面的课题主要有以下 3 点。

(1) 旅游业相关法规及实施体制不完备

法制体系建设跟不上快速发展的旅游业。特别是关于消费者权益保护青海省没有制定独自的条例、标准。这些条例在防止游客遭遇不良旅游服务单位的同时，在保证服务质量方面也是很重要的。

法制体系健全的情况下，也会遇到其制度实施中的问题。首先，青海省面积广阔，不仅各地方情况不一样，缺乏适当的管理。在自治州·县由于预算、人员不足，执行法律法规的体制跟不上去。

还有行政手段上的问题。“在事前未经充分商讨的情况下，逐级下达指示，并且频繁的改变指示，或者先实施，等出现问题后再考虑的行政方法上的问题、导致末端部分工作的混乱”⁵。还有，制度实施时，注重完成表面的目标，后期管理体制怎么做，缺乏长远目光。

(2) 对提高旅游局组织能力的对策不足

民间力量不发达的青海省旅游业中提高旅游局能力很重要，但是可以说没有采取充分的措施。省、自治州、县旅游局内几乎没有学过专业旅游的人才。局内的人数由编制规定，采用有知识的人才难。并且提高员工专业知识的研修培训制度不健全。

对景区、历史文化区旅游开发规划和设施建设设计中，虽然有提出环境保护规划和对策，并且必须要审批的义务。但是，旅游局缺乏规划设计时必要的环境保护对策经验和能力，对环境保护对策的认识不足。

(3) 旅游协会的活动不足

青海省旅游开发在政府主导下进行的情况下，作为政府政策实施的高效率传达机构，旅游协会的存在是重要的。但是，旅游协会成立已经 10 年，现在的主要业务是视察，及发行杂志，没有大的权限。大的活动资金来源的会费，现在几乎没有征收。

3.6 关于资金筹集方法的课题

今后，为了实施青海省旅游产业振兴的旅游项目，必须要确保长期、大量的投资资金，必须要探讨多种有效的资金筹集方法。关于青海省旅游部门的资金筹措方法，存在以下 3 个问题。

(1) 初期的资金筹措方法

一般的资金筹措方法有“内部储备”和“外部融资”。但是青海省的旅游产业本身还处于初期阶段，几乎没有内部储备。公共资金（中央政府、地方政府）投资也不过是从 2000 年开始，积累少。

(2) 旅游部门的小额投资

除由私营投资修建的宾馆饭店外，到青海省旅游部门的投资金额，5 年间（2000 - 2004 年）不到 3 亿元。

(3) 对私营投资、外国投资来说青海省的旅游缺乏魅力

私营投资和国外投资，集中在西宁市内的宾馆饭店建设，投资其它旅游设施的几乎没有。市场需求小，收益低（投资回收率）还存在法律、制度、人材等各方面的许多问题。

⁵ http://www.clair.or.jp/j/forum/forum/sp_jimu/142_2/INDEX.HTM#1（2006/04/24 付）

第4章 旅游开发基本战略

4.1 整体战略

4.1.1 本调查的方针

青海省的自然资源是省内观光旅游最重要的资源，但是由于地处高原地带，自然环境对人类的活动非常敏感。因此青海省的旅游开发规划必须同时重视环境保护。作为旅游收入来源的观光游客，在决定到青海省旅游的时候，必然会把青海省和中国其他的省市自治区乃至国外做比较，这就要求必须切实地掌握游客真正期望的是什麼，然后将旅游资源和服务进行统筹安排，作为旅游产品出售给游客。这些因素互相关联促进发展，或者走向衰退，因此和这些总体统筹相关的人才培养和法律法规、组织建设及资金筹措的方法是非常重要的。

本次调查中，把3要素（环境保护、旅游需求、旅游产品）的最佳组合作为制定旅游开发基本战略的方针使用。其中，将人才培养、法律法规、组织建设、扩大资金筹措方法也作为重要的因素提出。这和以将来某个时段为目标，分开考虑各种相关因素，制定必要的措施这种方法不同，考察了目前为止青海省自然退化的经过后，我们认为这种方法是必不可少的。

另外比起简单地提出目标，不如具体地提出由谁、怎样做才能在整体上使项目向令人满意的方向发展。明确规划谁、应该做什么，这样做个负责人就可以将立即付诸实施作为。急速变化的中国社会经济中，提出一条将来目标的实施路线与措施后，很快与现实脱离的可能性很大，所以采取在各个发展阶段能够进行最佳调整的体制是非常重要的。

图 4.1.1 以模型方式表示上述调查方针。

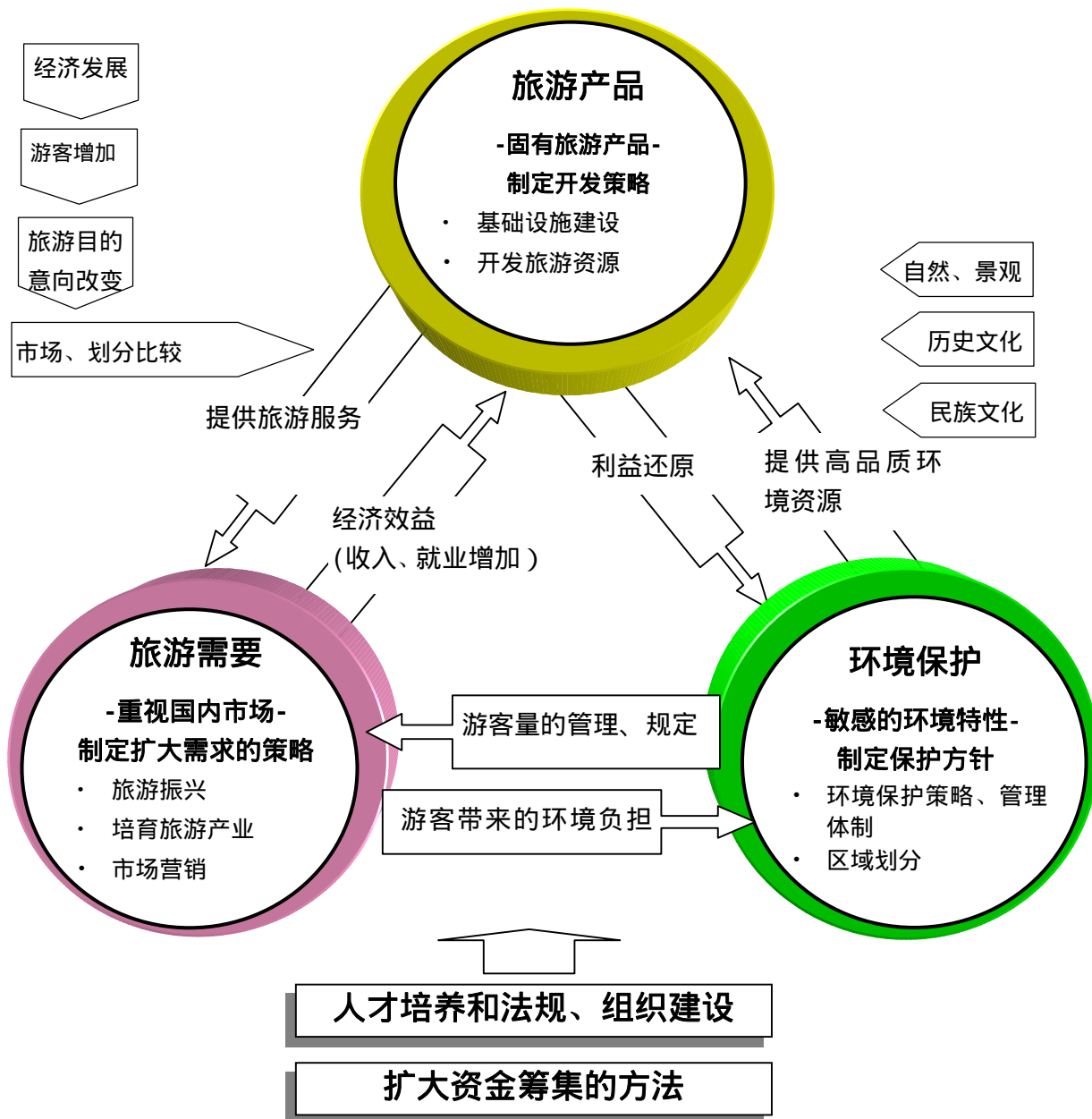


图 4.1.1 本调查的方针

4.1.2 整体战略

根据青海省旅游相关的课题及上节所述的实施方针，我们选定了 6 项青海省旅游开发的整体战略。

(1) 环境管理与旅游振兴的融合

青海省最大的旅游资源是自然，但由于人类的有许多遭到了破坏。但是，青海省整体来说，旅游活动对自然的损伤是极其有限的，当然希望旅游活动以外对人类的活动也要进行管理。但是，作为很有限的旅游景区来说，由于实施旅游环境管理，有可能

初次实现持续发展的旅游振兴。不管什么时候，在规划和实施过程中，环境管理和旅游振兴都应相互关联。

(2) 根据不同市场制定策略、促进对外协作

预计今后游客人数也将继续稳定增加，但是市场会时常发生一些变化。在青海省国内游客占绝大多数的比例将继续上升，游客的主流是邻近省市自治区、东部沿海地区的省和直辖市，而且这种倾向还将继续扩大。沿海发达地区的游客要求较高，因此旅游产品也要进行相应的变化。应加强与邻近省市自治区的合作取得共同发展。

(3) 旅游重点地区和重点项目的战略建设

旅游开发如果像天女散花一样在大范围内表面泛泛地开展的话，就不可能提高产品的价值。必须要抓住重点分步骤实施，从点到线，再从线到面逐步扩大。从现阶段开始到规划期间，有可能按地区判定在点、线、面上哪个开发比较合适。另外对适用于整体的基础项目也需要进行战略性的开发。

(4) 提高旅游产业的竞争力

青海省旅游产业的水平和其它先进地区相比是比较落后的，提高旅游产业的竞争力非常必要。在提高服务水平的时候，还要改善产业市场的条件。

(5) 推动人才培养、法律法规和组织建设

青海省旅游业相关人才的培养没有跟上随着市场的急剧扩大而对服务水平要求相应的提高，旅游相关的法律法规和组织机构也有必要进行大范围的改革和建设。为了现在及今后计划实施时不被滞后，必须进行人才培养，完善法律法规和组织建设。

(6) 扩大资金筹集的方法

针对中央政府，替代国债项目的新的确保资金方案正在实施。对口支援、西部大开发支援政策、引进民间资金、外国资金和借助国际金融机构等，应考虑多方面的资金筹集的办法。

4.2 环境保护战略

4.2.1 环境保护策略和管理体制

对于过度放牧、过度砍伐、过度耕作来说，退牧还草还林等生态环境建设方法是有效的技术基础，但那种风吹草低见牛羊的放牧景象又是一个旅游资源。而且，当地农牧民在森林公园和自然保护区成立之前很早就开始经营畜牧业，需要尽可能保护自然环境、以及与地域社会共存、共同繁荣，可持续发展的旅游开发。为了适当并且切实保护生态环境，行政部门间联合的基础上，寻求地域社会和居民参加有组织的旅游和环境管理。

过度利用的规则、限制

恢复自然资源的基础是控制利用。在青海省，传统的季节性轮流放牧减轻了对天然草地的利用压力。可是，在过度放牧的情况下需要时缩小放牧头数，缩短草地的利用期间。

确保为了整体上缩短草地的利用期间，恢复草地的休牧草地。那时，网围栏的设置对有计划地实施休牧师有效的。

针对过度放牧退化的荒草地采取的措施是退牧还草，荒草地禁牧，草地自然恢复之前停止利用。这个期限为 2、3 年，有很好的效果。对由于过度利用退化严重的草地，限制利用的同时，必须积极地人工恢复草地，培育栽培。在陡坡的放牧地实施人工造林时，需用防护栏保护幼数，由护林员巡逻监视放牧，保护森林再生。

相关单位的协作和设立景区环境管理员

景区的环境保护上需要旅游局和环境保护部门等相关单位的积极协作，同时也要求景区环境管理员还要负责景区环境保护的职能。景区环境管理员负责景区内的环境保护，同时通过推进旅游和环境融合的开发和发展，创造出旅游发展与环境保护共同发展的良好循环，保护和维护景区的美观，景区管理员有以下职责。

- 景观管理（景区内的植生管理、设施的自然景观和协调）
- 为了保护生物多样性通过区域内的巡逻和保护措施实现生态系的保护
- 提供自然环境信息（游客中心和导游培训）
- 垃圾、水质、大气等的污染管理

地区社会和农牧民参加环境保护

为景区内的环境保护有必要对过度放牧等自然资源过度利用的当地社会和农牧民直接做思想工作，为此县乡下面的村、组为单位作为地区环境建设团体，应该成立像旅游农牧民组合等形式的农牧民组织。以景区管理员为首同时联合利用景区生态系的农牧民、村和组，共同对草原、灌木、林木等进行定期巡查。判定生态系的荒漠化程度（沙漠化和土壤浸食），在现场制定有效的对策和恢复策略，开发环境保护技术并予以实施。景区环境管理员与各村和组的领导人员共同制定具体计划。

融合旅游开发的环境保护

地区环境的维护要靠地区社会的主体，对于地区社会来说一方面要搞原来的畜牧业，另一方面以旅游这种新的地区产业开发为契机，共同负责既是旅游资源的生态环境保护，给游客提供舒适的生态环境景观。作为返还，地区社会要将旅游部门的一部分收入作为环境保护的建设费用，获得新的家庭收入来源。这种收入如果成为地区社会的一种奖励，环境保护将带来旅游收入，有望形成良好的产业链并与之融合。

旅游局和景区管理局共同联合农牧民协会等当地组织实施环境保护的同时，与旅游开发事业的实施主体合作，扶持当地社会、居民参与旅游业，确保农牧民新的收入来源。

4.2.2 分区规划

环境区划的目的是为了推进可持续的旅游利用、开发，明确标记环境管理规划中分类进行的管理方法、手段的各种对象地。本调查利用地图信息系统(GIS),从整理分析信息到环境管理规划分类的适用范围（具体并且有效的自然环境管理方法、手段）归纳了一连贯的流程。反映区划结果，制定兼顾自然环境保护的旅游开发规划成为可能。

现有研究成果的有效利用

在此之前的各种环境保护计划和法规中，林地、草地保护、森林公园、自然保护区、荒漠化防治、重点保护野生动物、拉姆萨尔公约特别指定等，涉及到广泛领域的重要研究和对策多数已实施，这些信息整理用在 GIS 上。

环境管理的一元化、实质化

环西宁圈范围很大，与自然环境有关部门的规定和执行不尽一致。为了旅游产业的可持续开发和生活环境保护，要求旅游产业相关人员、游客、本地居民等所有的主体理解环境管理，参加环境管理。为此，对自然环境有关的现有成果及区划结果进行一元化整理，标明在 GIS 上，尽可能让旅游产业有关人员等容易理解，与专家联合努力参与自然旅游资源的保护。

4.3 旅游需求开发战略

4.3.1 旅游振兴

近年来，青海省的旅游业取得了一定的发展，但如果以目前的条件和这种“等待的姿态”，在旅游市场上是不能生存的。有必要以主动出击的积极态度吸引游客来青海省，进行促销宣传活动。这里就如何提高青海省旅游目的地知名度的战略进行表述。

参加旅游交易会的战略转变

以前参加旅游交易会的目的是省旅游局为旅行社的业务提供服务的一种活动，以后的重点应转移到直接向大城市市场和一般大众宣传和推广青海省旅游，出售旅游产品。

加强和邻近省市自治区的合作

通过加强和旅游落后地区的合作（如宁夏回族自治区等的合作）来增强和旅游发达地区的竞争力和对抗力。

在大都市圈市场设立青海省旅游宣传办事处

在大都市圈市场设立宣传办事处，开展旅游宣传活动，收集信息、和旅游业者合作并在媒体上做销售宣传。

打造各种祭典、节庆、大型活动

象“环青海湖国际自行车拉力赛”那样，将省内的各种祭典、节庆、大型活动打造成对省外游客充满魅力的、高品质的旅游活动，这样可以提高青海省旅游的知名度和魅力。

4.3.2 旅游产业的培育

为了避免旅行社之间的恶性竞争，提高旅游服务质量，使正当经营的旅行社没有后顾之忧，形成可持续的向游客提供优质旅游服务的环境，提出了下面的提案。

设置投诉箱

在旅游局和各景点设置投诉箱，并且广为人知。另外，做出简单的对青海省旅游的问卷调查表，常备在投诉箱旁。调查表中除了设置不满意点之外，还要填写对旅游服务和旅行体验的评价及再次来访的意向等，这也可以作为今后旅游统计资料和数据使用。

引入根据投诉内容进行惩罚的制度

收集投诉内容，并针对内容进行解决和处理。引入根据投诉内容的严重性实行惩罚制度，在此期间内积累到一定的分数后，即实行惩罚措施，分数不同惩罚程度也不同。

4.3.3 市场营销

(1) 使旅游产品让游客满意的行动计划

如游客在旅游之后非常满意，必然会向许多朋友和同事介绍旅游的乐趣，这就是通常所说的“口传”。口头宣传是最好的、最有效的宣传广告手段，这在旅游界和宣传广告界中众所周知。下面以青海省代表性的旅游产品土族民族村为例，怎样才能成为众多游客满意的产品做具体分析。

向旅游发达地区派遣视察团

由互助县、土族民族村、省旅游局的代表和其他相关人员组团，派遣到旅游发达地区实地考察类似的旅游产品。向运营人员详细听取和学习产品的策划、运营方法、设施的维护管理、展示和节目策划、演出人员的培训、设施服务人员的训练、营销等方面经验，加以学习。

引进外地专家和技术

从旅游发达地区聘请产品开发的专家来青海，听取对土族民族村旅游产品的坦率意见。就可能改善的部分，听取专家的意见和建议，接受专家具体的技术指导。

新的旅游产品的创建

通过派遣视察团，引进外部专家、技术的结果使土族民族村有可能成为类似发达地区的形式和经营方式的新的旅游产品。那时，现在参加旅游产业中的各个家庭，作为新的旅游产品的从业人员被雇用，但必须进行充分的教育培训。

(2) 开发更有魅力的（激发购买欲的）旅游纪念品、手工艺品

向旅游发达地区派遣学习视察团

派遣省内旅游纪念品、手工艺品的制造商和销售商到旅游发达地区视察，仔细听取和学习有什么旅游商品、手工艺品，有什么样的品质、设计、包装，以及如何实现商品化、展示、流通、销售、宣传方法等。

聘请省外专家、引进技术

聘请香港、上海等地的商品开发专家、设计人员、市场营销专家来青海，对现有的旅游商品和手工艺品进行评价，对制造和商品化的过程提出建议，进行技术指导，提出改善方案。进而发掘能进行商品开发的原材料，对其实现商品化的可能性提出建议和指导。

4.4 旅游产品的开发战略

4.4.1 基础设施建设

(1) 重要旅游线路的建设

重要旅游线路的建设是旅游基础设施建设的基本战略。为了促进在“4.1.2 整体战略”中表述的点、线、面的重点旅游地区的建设，提议战略性的活用正在建设中的环西宁圈公路网工程、拟建中的玉树机场，以及青藏铁路，建设新的旅游线路。

开发让在青海短期滞留的游客也能满意的精品旅游线路

在环西宁旅游圈中，和游客数量的增加及多样化相对应，要让据推测在青海滞留 1 到 2、3 天的大部分游客充分领略到青海的整体魅力。为此，设置多个固定旅游线路及资源、景点的建设，还不如建设青海省接待大众旅游观光的环境。沿着这条线路，为游客展示高原、草原、高山、黄河源头、大坝、藏族等少数民族以及青海湖这些青海省的标志性旅游项目，使短期滞留游客也能尽兴而归。

作为大香格里拉构想中的中心都市之一玉树的建设、美化及旅游线路的建设

随着玉树的机场建设，应对短期游客的固定旅游线路及旅游景点的建设成为短期目标。而中长期目标着眼于大香格里拉构想中的作为中心都市之一的城市建设与美化，以及相关旅游线路的建设。此外，通过与四川省、云南省以及西藏自治区的广域旅游开发联系与合作，促进草原考察路线、藏族居民考察路线、民俗婚俗考察路线等大香格里拉构想的旅游路线的开发。

从西宁到西藏自治区的走廊地带的旅游建设

随着青藏铁路的开通，开展从西宁到西藏自治区的走廊地带的旅游建设。西宁、青海湖沙岛、钢察、天棚、乌兰、德令哈、格尔木、盐湖、昆仑山口、唐古拉山等多位于 25 号国道和青藏铁路车站的交接处，有接待来自铁路和公路两方面游客的旅游服的可能性。因此，我们考虑在这种地方建立提供交通旅游信息的设施、休息住宿设施、餐饮和土特产商店以及医疗设施等。

明确的地域性

要注意各条旅游线路上的路标、街道树木等景致的设计，要明确该地区的地域特性。

(2) 其他的交通、基础设施的建设

黄河河流线路建设

除了改进青海湖上的游览船及码头的建设之外，也要促进可以兼顾游览黄河景观的沿河船只旅游景点的建设，不仅是旅游路线，而是通过河流从龙羊峡大坝到孟达的整个旅游路线的建设。

污水处理设施

在已经建立了污水处理设施的青海湖 151 基地、鸟岛、青海湖沙岛等地区，随着游客的增多有提高污水处理能力的必要。此外，坎布拉、北山、仙米森林公园等森林公园中有必要建设新的污水处理系统。

垃圾处理

最基本的是在各旅游点建立小规模垃圾收集场所和中转场所。在周边旅游地区和城镇的适宜地区自行建立作为垃圾最终处理场所的垃圾掩埋地和焚烧炉，同时通过垃圾车定期搬运垃圾。提高垃圾分类和再利用的水平，减少垃圾数量。要加大力度对游客和旅游设施经营者进行教育，从而减少垃圾的产生。

(3) 提供旅游信息的基础设施的建设

建设提供旅游信息的基础设施，主要是为游客提供重要的旅游信息。

- 设置旅游问询处
- 改善旅游局的网站
- 在车站建设兼带有休息设备的信息提供设施
- 路标的设置
- 建立道路不能通行等的信息通知系统
- 街区地图与向导地图的设置
- 设置注意事项提示板



图 4.4.1 大香格里拉构想旅游线路

4.4.2 旅游资源开发

即使有优越的旅游资源，如果旅游资源的产品化，以及旅游资源的开发、建设、维持、管理和运营方法不合理时，也有可能反而会扼杀旅游资源原有的优势。另外，旅游产品的魅力在于同其他旅游产品相对比后游客的评价，也就是其是否符合旅游市场的需求（游客的意向）。这就要求在进行与其他旅游产品相协调与补充的符合旅游市场要求的旅游产品的开发时，选择合适的时期和合适的地域是很必要的。

因此，作为关系旅游地及旅游相关设施的开发战略，提出以下四点建议。

(1) 自然景观资源的展示方法的改善和开发

景观景点开发

青海省的迷人的景观虽然通过各种各样的加入了照片和说明的宣传手册进行了大量宣传，但就何时在哪里可以看到那种迷人的景致之类的能让游客可以真正看到那些景点的手段极其介绍却很匮乏。景观是根据位置、季节、时间的不同而相应变化的，因此要随着景观的变化而策划相应的旅游开发。在移动途中也是可以欣赏景观的，所以即使在与其他地域的协作及旅游线路开发过程中也有重要的资源开发项目。作为开发方针，可以制作、散发景观地图，建设瞭望设施、活用娱乐设施及景观等。

通过设施来改善自然资源的展示方法

• 建设不醒目的观察设施

生态旅游的魅力之一就是在野外观察该地区所固有的动植物。对于除了以往专业性考察旅行（SIT）之外作为主要客源的没有多少生态知识的普通游客来说，观察设施也能有效地吸引他们。同时，限定外观与周边环境一致的观察设施，减少对野生动物的影响。

• 引入解说员

展示自然资源，进行生态解说的，不能是单纯的旅游导游，具有该地区自然环境和生态系统专门知识的自然解说员是不可缺少的。此外解说员还要示范该区域内游客的行为规范，管理游客的活动。

• 与环境研究机关的协作

对于生态旅游，能否实际看到动植物是很重要的，这不仅仅受季节、气象条件的影响，就算所有条件都齐全了看不到动植物的时候也有很多。还有和动植物研究保护机关合作建立的珍稀动植物研究保护及人工繁殖设施等，虽然其本意并非为旅游服务，但却成为游客可以接触到青海省固有的自然资源的重要设施。因此，我们旨在通过与自然环境研究机关的合作来扩充自然资源展示和说明设施，并利用到旅游业中⁶。

⁶ 像通常的动植物园一样维持全年的管理是很困难，但如果有了研究保护设施，可以在研究保护的同时进行旅游的双赢的方法是较好的。

(2) 文化资源旅游地区环境的改善与开发

维持和改善没有丧失传统文化氛围的环境

青海省的旅游资源中寺院等宗教文化设施占了很重要的位置,但这些资源的旅游开发和利用状况却不能使游客满意。特别是一个较大的改善题目就是宗教活动、僧侣生活及旅游观光的共存。

在以塔尔寺为主的一些藏传佛教寺院中,由于大部分的僧侣是在寺院中生活、进行宗教活动的,但现在由于旅游业的原因这些活动怎么也会被游客所看到。因此,尽量不要将生活工具放置在旅游线路上,或者让那些工具完全与旅游路线隔离,同时还要通过导游的引导让游客尽量与寺院的生活空间远离。另外,这样的方案也适用于古代遗迹的旅游开发。

另一个民族旅游的开发

相对于大规模的民族村,还需要一个小规模的民族村,而这个民族村是针对数量少且单价高的游客,这就要求我们要用更加传统的民族生活、习惯和文化为基础,建立新的传统民族村落。现在,在青海省民族宗教委员会和旅游局等机构的努力下,确保建设各民族民谣与民族艺术小组的培养和演出场所,实施传统工艺的培养和振兴政策,同时作为将民族村旅游多样化和提高民族村旅游质量的一个重要环节,提出了帮助建立包括支援对于上述的传统生活习惯的恢复和保护活动在内的小规模民族村的开发方案。

(3) 休闲娱乐设施的改善与开发

室内型旅游资源的开发

在青海省,由于严酷的气象条件使得冬季旅游很低迷,在旅游季节的夏季同样也是雨季,由于雨的原因会造成塌方等自然灾害。旅游是包含了移动的意思以基本的户外活动为中心的,天气对游客旅行的满意度施加的影响很大。因此,即使是坏天气时也可以利用的室内旅游设施是扩充游客旅游选择的一个重要的方面,室内设施和演出活动从长期来看还可带动冬季旅游的发展。

为了建设更具有魅力的休闲娱乐空间的规划方法

相对于已有的娱乐休闲设施的改善和新的避暑休闲旅游地(如湖畔休闲、森林休闲等)、疗养旅游地(如温泉)等旅游景点及设施的开,应着眼于比已有的统一的开发更具有魅力的休闲娱乐空间。

(4) 提高旅游资源价值的维持、管理和运营

持续管理较好的旅游资源,有高品质产品化的可能。这个高价值的自然、人文资源(环境)可以开发为持续利用的旅游产品。被完整保护的自然环境,也有可能从中开创出极富魅力的旅游景观。

因此,为了提高旅游资源的价值,保护和改善旅游资源(旅游地区)的环境是很重要的。在既享受当地环境又对环境产生最大影响的当地居民为主体参与的前提下,相关省行政机关、自治团体、旅游局、旅游产业界和科学教育界的支援和协助体制的建立是不可避免的。

协助管理及运营（联合参加）方式的引入

要保护和持续利用旅游资源，就要调整包括原资源管理者（如林业局、寺院等）、相关地方自治机关和县级旅游局等、当地的民营者各方的意见，同时联合当地居民参加资源监控和管理及设施的维持对策，包括利益分配系统，进行多方协调展开多方协作的管理与运营，这对旅游资源保护的明确化方面很重要。

引进游客管理系统

在青海省旅游资源运营与管理中引进游客管理系统的目的有以下三个。游客管理系统分为直接管理和间接管理来访者管理，这两种管理方法有必要根据环境分区的地区分化和资源、遗产的重要性、珍惜性及其他特性来选择合适的管理方法。

- 最大化的满足游客的需要
- 将来自游客的对旅游资源的负面影响降至最低。
- 确保旅游区域的治安与安全性。

旅游地区域内对游客的流动管理

在旅游资源的利用方面一个重大问题是一定时期内游客较为集中，这就造成游客对旅游资源环境的压力增大同时旅游地区对于游客的满足度也会降低。因此为了减轻旅游利用对环境的压力，以下这样的对于游客的流动的直接或间接的管理方法是必要的。

在旅游地区引进评价表彰制度

旅游资源和旅游地区及旅游产品质量的评价与认定、表彰是提高旅游产品质量、提高品牌效益进而提高旅游营业额的有效手段之一。同时，在各旅游地区提高当地社会和当地居民的意识，既能促进旅游企业的促销，也可以提高生态旅游的方向性和当地群众发展旅游的意识。这也关系到强化青海省以生态旅游为战略目标的青海旅游形象。

同前面所说的一样，为了根本改善垃圾散落各处、旅游区内的道路上污水乱流、脏乱的厕所等这些与旅游景点完全不相符的现状，就要建立一个包括的旅游城市及旅游地区内的美化运动支持体系（环境、旅游研究会，利用学生来捡拾垃圾，让市民参加清扫街道、种植树木进行美化，并进行评价和表彰）。

旅游教育与启发项目的实施

为了使旅游业从业者培养正确的接待客人的能力，要实施旅游业基本服务教育。以当地居民组织为对象开设旅游服务业学习班，实施包括当地引以为豪的自然、历史、文化等资源的旅游利用的方法、参加方法及旅游开发技巧等内容的旅游教育项目，对于青海省内居民旅游意识的提高，则可借助报纸、电视、广播等大众媒体，养成青海人对于故乡青海的热爱。同时青海人民的笑脸和热情地接待，会带来更多的游客，随着旅游业的发展而产生更多的就业机会进而带动青海省经济的发展、增加人民的收入。我们要传达的就是这样的相关旅游开发的机理。

4.5 关于人才培养和法律制度组织建设的战略

4.5.1 人才培养开发

对“3.5.1 人才培养开发课题”中提出的课题，提出了解决问题的基本战略。

扩大旅游业人才规模

为了支持青海省急剧发展的旅游业，增加旅游业人才。在推进该计划时要最大限度的利用现存教育机构。现有教育机关考虑各种岗位的人才培养数，增加以职业学校为主规定招生人数。同时，从尽量雇用当地人员的观点出发，特别是认识到旅游业发展的地区，以短期职业培训为主培养一线人才。

提高游业人才水平和素质

通过研修，提高旅游人才水平和素质。

- **教师的再教育**

为职业学校和大学的教师创造实践研修的机会，将现有的理论转变为实践能力。

- **宾馆从业人员的再培训**

在青海旅游业中，占很大比例的宾馆从业人员为对象进行在培训。

- **导游的再教育**

导游证持有者，把初级导游作为重点实行导游的再教育，努力培养中级、高级导游。并且，在将来增加英语、日语为主的外语导游比例。

- **讲解员（生态导游）培养计划的实施**

为了促进生态旅游和历史，文化，民族旅游，培养懂得其科学价值，掌握有关生态系统知识和历史、文化及民族知识，讲解详细，能够得到游客满足的自然讲解员和历史文化导游。

4.5.2 法律制度、组织体制建设

对“3.5.2 法律制度组织体制建设课题”中提出的课题，提出解决这些问题的基本战略。

旅游业方面法律体系和实施体制的建设

为了应对法律体系建设赶不上旅游业快速发展的状况，要进一步健全青海省旅游业方相关的法律法规体系。并且，要重视法律制度的实施体制。特别是针对消费者的权益保护制度，制定适用于青海省的条例、标准的同时，完善投诉制度，建立一个能让游客更加放心地在青海省旅游的机制。

强化青海省旅游局的组织

在青海省的旅游发展方面，作为政府旅游行政管理部门的省、州、县各级旅游局的作用很大。特别是现在的青海省民间投资商资金和经验不足，外省来的投资少的情况下，旅游局在旅游开发上起了很大作用。首先以省旅游局的组织强化作为战略，特别是强化兼顾环境保护的旅游开发管理能力，提高健康的旅游业发展，市场调查、宣传方面的能力。

通过强化青海省旅游协会实施官民结合的旅游开发

为了促进青海省官民结合的旅游开发，就要强化青海省旅游协会的作用。以此使青海省旅游协会作为政府政策的高效传达机构发挥作用。然而，旅游业是与最终消费者紧密结合的，要及时应对游客的各种动向，所以，旅游协会必须要让各个旅游相关企业充分发挥各自自发开发的意识。

4.6 扩大资金筹集方法

下表显示了旅游开发中旅游产业不同发展阶段的资金筹集方法。

表 4.6.1 旅游产业的发展阶段和资金筹集方法

期间	主要内容、特征	资金筹集方法
开发前期	立项、制定计划 可行性调查 (F/S)	大部分政府资金
初期阶段	1. 基础设施建设、旅游设施建设 2. 限定接待游客数量	长期资金投入 1. 政府资金 2. 从国际金融机构贷款 3. 由政府担保，从商业银行贷款 4. 吸收部分私营资金
发展阶段	1. 旅游设施的建设和扩建 2. 开展市场营销活动，提高知名度和形象等 3. 增加游客数量	1. 从产业基金筹措资金 2. 项目资金 3. 通过私营化筹措资金 4. 发行债权 5. 从商业银行贷款 6. 在股票市场上市
成熟、稳定阶段	1. 旅游设施的维护管理和扩建 2. 维持知名度和形象 3. 稳定游客数	1. 从商业银行贷款 2. 在股票市场上市

第5章 总体规划的整体构造

5.1 总体规划的基本方针

5.1.1 基本战略

本总体规划中应该以第3章中预测的游客数量当作目标值来对应将来的旅游市场，在前章概要中，制定了适用于环西宁圈现状的旅游开发基本策略。也就是考虑到生态环境和社会环境，可持续性发展的旅游开发总体规划。

第3章提到的旅游需求预测中，决不是表示自然趋势的。和青海省竞争的其他省市自治区和旅游地区，各自都在做着各种努力，试图增加吸引旅游者的力度。对于旅游业发展较晚的青海省，如果不付出更大的努力的话，会一直处于落后状态。此总体规划中体现了在环西宁圈中进行一些什么样的工作才能赶超其它旅游地区的发展速度。

本总体规划定位为省级规划，预定青海省内审定后由青海省人民政府批准。

5.1.2 规划目标年的开发目标

本调查的规划目标年分为短期、中期、长期，分别是2010年、2015年、2020年。环西宁圈整体的开发目标是根据市场对象的变化，以及环西宁圈自身发展的阶段而变化。在上一节中提到的旅游需求预测是针对青海省所有地区的，因为几乎所有的游客都要通过西宁，所以进入环西宁圈的游客数量依旧使用以上数据。

以下阐述各阶段的整体开发目标。

短期开发目标

从2004年省内游客为中心的512万人的旅游市场来看，2010年再增加473万人次，扩大到985万人的旅游市场为目标。短期的主要市场是省外市场的北京、上海、天津等大城市圈和沿海地区的发展市场、邻近省市自治区的城市地区旅游市场。2004年的省外游客为70万人，目标是2010年要扩大到118万人。

省内过夜或一日游的旅游市场，从2001年以来11%的增长率降低到了9%，2010年要扩大到237万人的过夜游客和476万人的一日游游客，总数要达到713万人，作为环西宁圈最大的市场要以继续开发为目标。

外国旅客市场的规模小，要把2004年以海外华人为中心的3万人的市场扩大到2010年增长6倍的18万人，包括中长期的亚洲、欧美战略市场，要为高单价成长市场的形成打好基础。

中期开发目标

作为短期开发目标985万人的游客来说，2015年推进省内、省外、国外各市场的开发，从2010年起增加124万人，达到1109万人规模的旅游市场。在省外有希望的旅游市场，继续积极进行市场营销和市场开发，向扩大国内游客1079万人、海外游客30万人的目标努力。同时推进省外中、高级旅游市场的开发，促进向高消费层转换。

省内旅游市场，加上487万人的一日游，计划向以259万人为目标的过夜型旅游休闲活动转换。

长期开发目标

长期开发目标是在环西宁圈旅游开发的成熟期，从中期目标的 1109 万人升至 1202 万人。虽然增长速度缓慢，但是将要把目标定在停留时间的长期化和国内外游客的高消费层的市场开发上。同时，激发青藏走廊、唐蕃走廊、南丝绸之路走廊、香格里拉走廊等青海省以及更广区域的旅游长廊的活性，以西宁作为旅游中心城市，进一步扩大、发展青海省的旅游事业。

省内旅游市场，继续进行中期开发使之成熟化，加强把旅游活动从量向质的方向转换的力度，形成 283 万人的过夜游客和 490 万人的一日游市场。继续推进省外、以及国外的中高档旅游市场，形成省外游客 379 万人和海外游客 50 万人合计 430 万人的市场规模。把环西宁圈和青海省发展成为国内、以及国际上主要的旅游目的地之一。

5.1.3 优先开发地区的选定

为了将本调查提议的 6 项基本战略之一“旅游重点地区和重点项目的战略整备”具体化，应用了以下的次序。

- 1) 制定旅游产品开发战略
- 2) 环西宁圈旅游环状线路的制定
- 3) 根据环西宁圈内开发战略，设定了西宁城市旅游中心及 3 条旅游环线（祁连山、青海湖、黄河），并分别分析了其特性
- 4) 提出了西宁城市旅游中心及 3 条旅游环线沿线所有的旅游产品开发项目的名录
- 5) 考虑到开发项目名录中的旅游产品、以及各旅游环线的特性后选定 41 个重点开发地区（主要旅游产品）
- 6) 旅游环线地区中抽出 14 个优先候补地区（主要景点建设）
- 7) 用 19 项更加详细的评价标准选定 3 个优先开发地区（优先项目）

上述 1) 至 6) 在“第 8 章 旅游重点地区和重点项目的战略整备”中，7) 在“第 13 章 优先项目的选定”中表示。图 5.1.1 用图表方式将上述的工作程序列出。

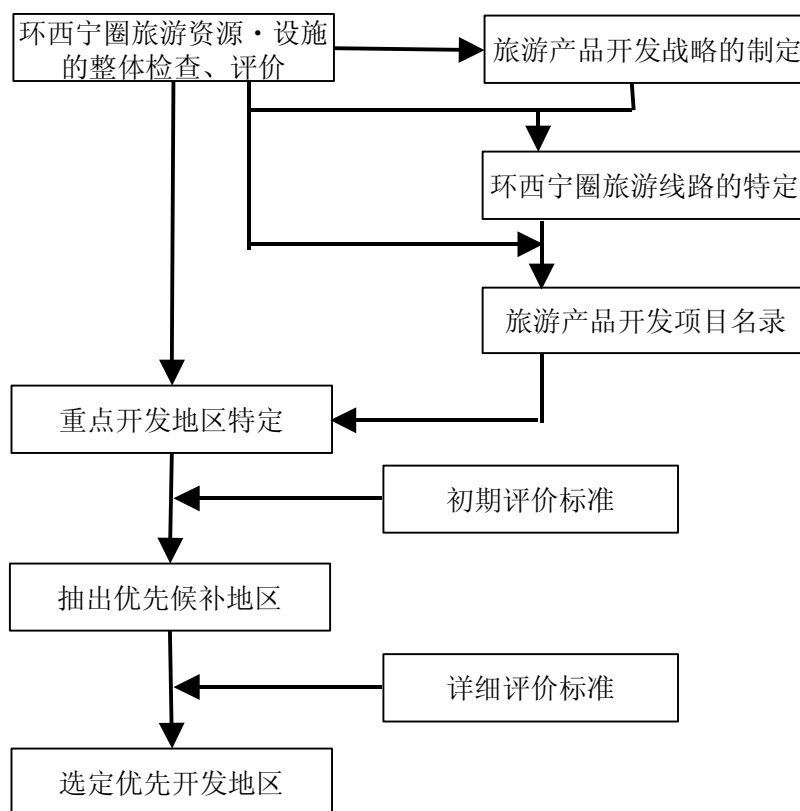


图 5.1.1 优先开发地区选定程序

5.2 总体规划的对象区域和分析方法

5.2.1 对象区域地图信息

为了制定充分兼顾自然环境保护的旅游开发规划，收集表 5.2.1 所示的自然环境保护分区规划相关信息，首先进行自然环境保护分区规划后，制作了旅游开发分区规划地图。

表 5.2.1 旅游开发区域图制作的主要信息

环境保护分区规划图	旅游资源图
一般地图信息 ①行政界 ②县厅机关所在地 自然保护区（核心区、缓冲区） 遥感资料 ①地形=倾斜度 ②森林=树冠率 ③草地=植被覆盖率 土地利用 ①耕地、②林地、③草地、④城镇 人工建筑、⑤水面、⑥未利用土地	旅游重点地区 ①自然保护区 核心区 缓冲区：严格保护 实验区：有可能旅游利用 ②森林公园等：国家级、省级 ③地质公园 旅游环线 重点景色

5.2.2 旅游分区规划采用的方法

为了重视环境保护的旅游开发，如下面 1) 至 6) 一样，附加了自然环境保护和保全的优先度进行分区规划。() 内与表 5.2.2 对应。表 5.2.2 最上栏表示了旅游开发分区规划图的资料来源。

- 1) 自然保护区的核心区、缓冲区 (①严格保护地区)
- 2) 植被比较丰富的地区 (②森林保护地区、③草地保护地区、④耕地保护地区)
- 3) 植被稀少，有特异景观特征的地区 (⑥植被再生困难地区)
- 4) 提高植被覆盖率为优先课题的地区 (⑦植被再生地区：倾斜地并且水土保持方面已成问题的地区；⑧植被再生地区：平坦地，因为是缓坡水土保持方面问题不大，提高植被覆盖率相对不困难的地区；⑨荒废地区：提高植被覆盖率相对困难的地区)
- 5) 植被覆盖少，从水土保持的角度提高植被覆盖率未必重要的地区 (⑤现有城镇街道地区)
- 6) 水面 (⑩水面)

表 5.2.2 环境保护分区地图制作的信息整理程序

自然保护区	树冠率	特异自然地形	植被率	倾斜度	土地利用图					
					耕地	林地	地 草地 荒草	城镇人工物	水面	未利用土地
核心区 缓冲区 ① 厳正保护地区	20% 以上	地名特定地域	80% 以上	/	④ 耕地保全地区	③ 草地保全地区		(不存在)		在 (不存在)
			50 - 80%		⑦ 植被再生地区 (倾斜地)	⑧ 植被再生地区 (平坦地)				
	50% 未滿	⑥ 植被再生困难地区	25 度以上	(不存在)		⑤ 现有城镇街道地区	⑩ 水面	⑥ 植被再生困难地区		
			5 - 25 度							
			5 度未滿	(不存在)					⑨ 荒漠地区	

来源： JICA 调查团

5.2.3 旅游开发区划图的制作

制作了环境保护区划图、旅游资源图 (自然保护区)、旅游资源图 (森林公园、地质公园、风景名胜区) 和 3 个数据化图 (图 5.2.1、图 5.2.2、图 5.2.3)。综合这些信息制作了旅游开发区划图 5.2.4，建议将此作为旅游开发和环境管理规划的管理分区工具。

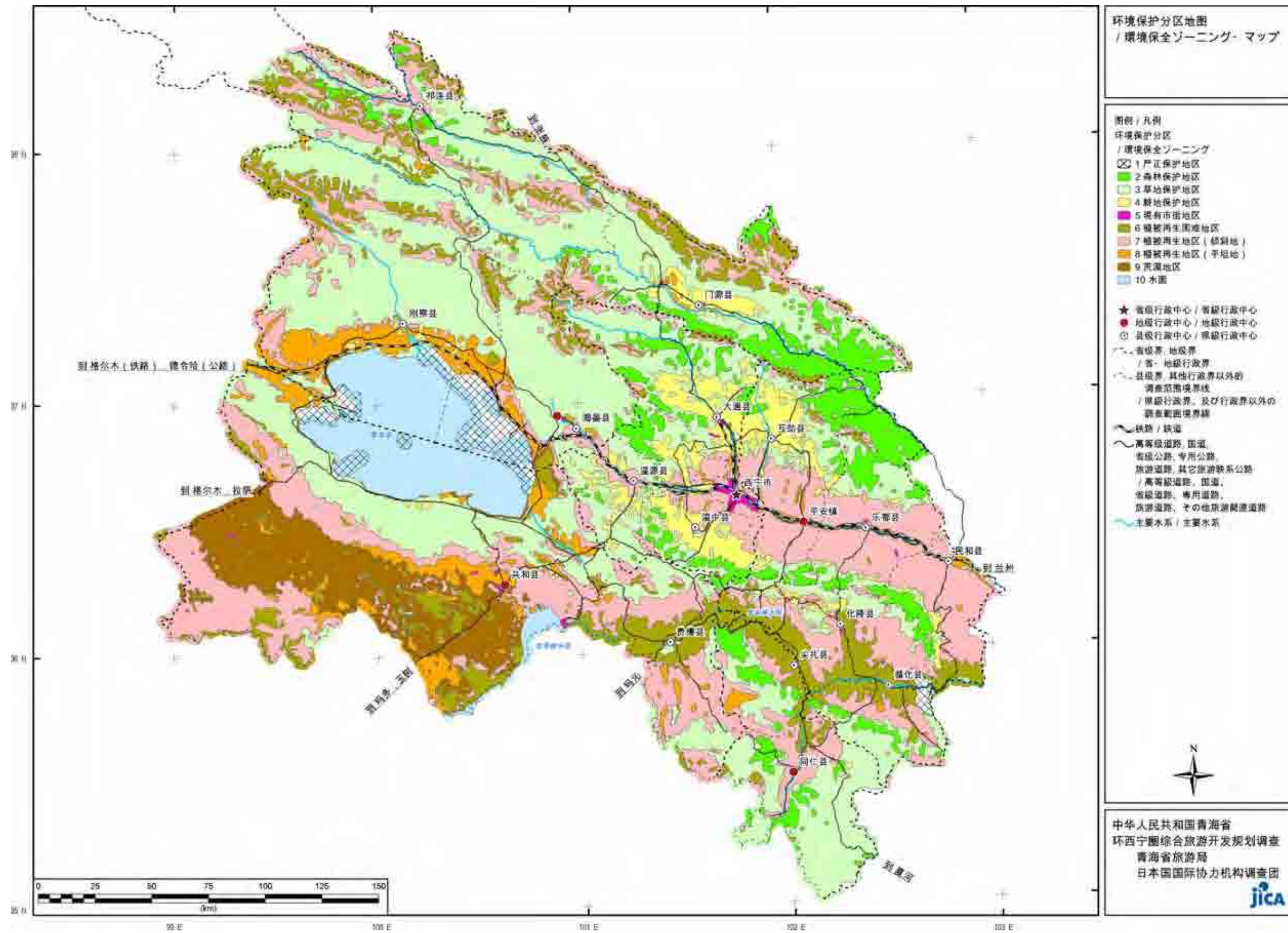


图 5.2.1 境保护分区规划图

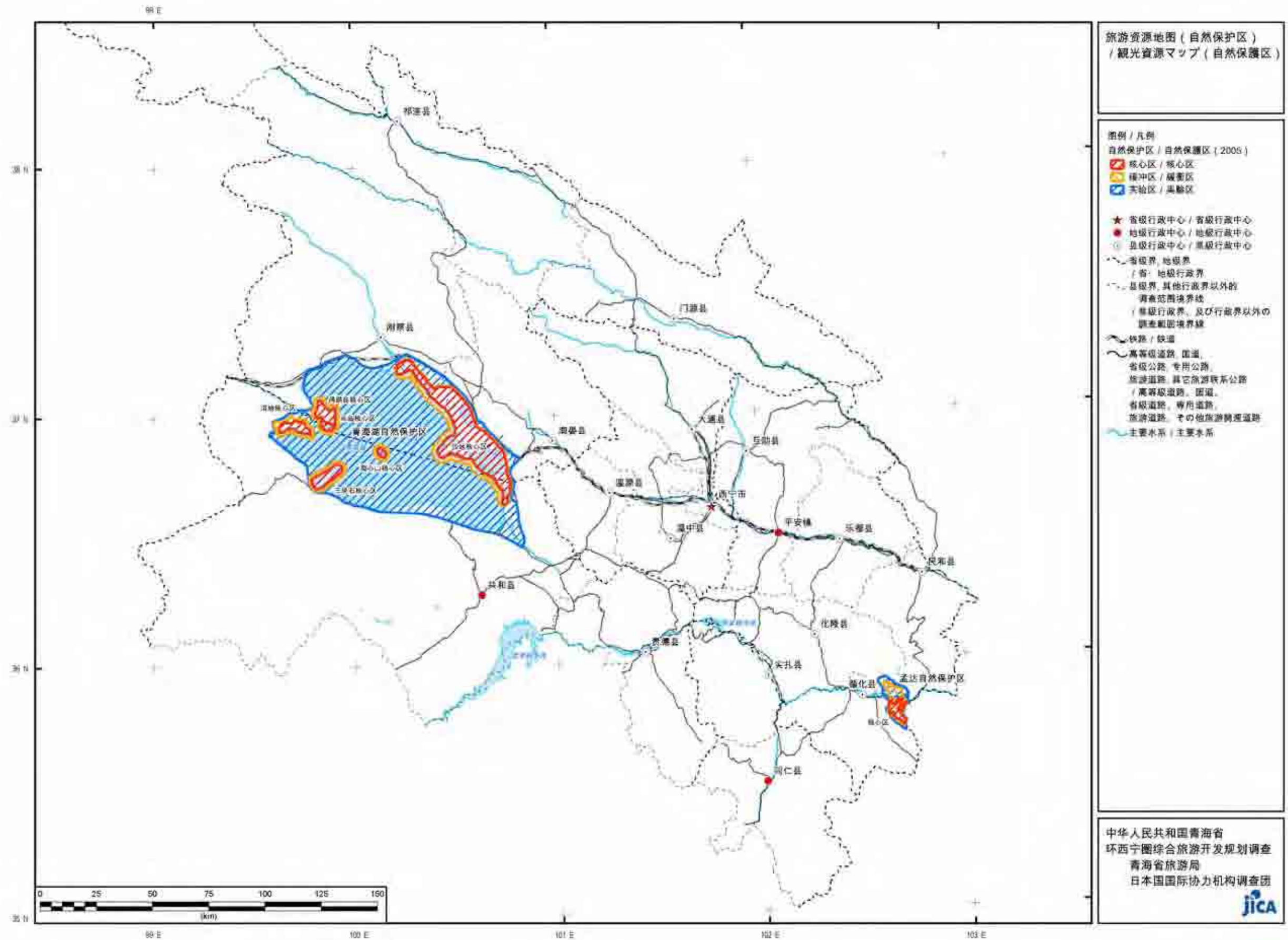


图 5.2.2 旅游资源图 (自然保护区)

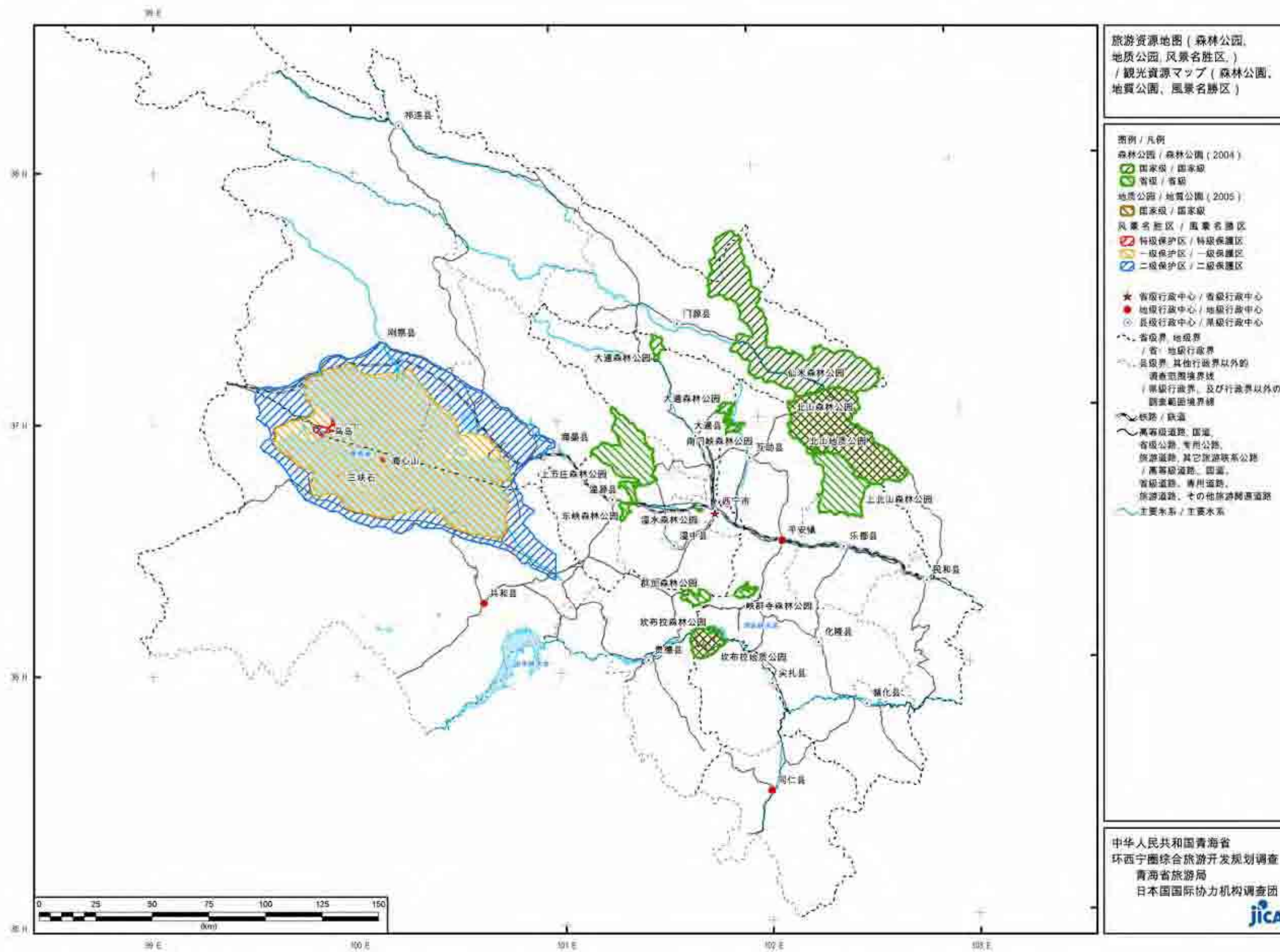


图 5.2.3 旅游资源图 (森林公园、地质公园、风景名胜区)

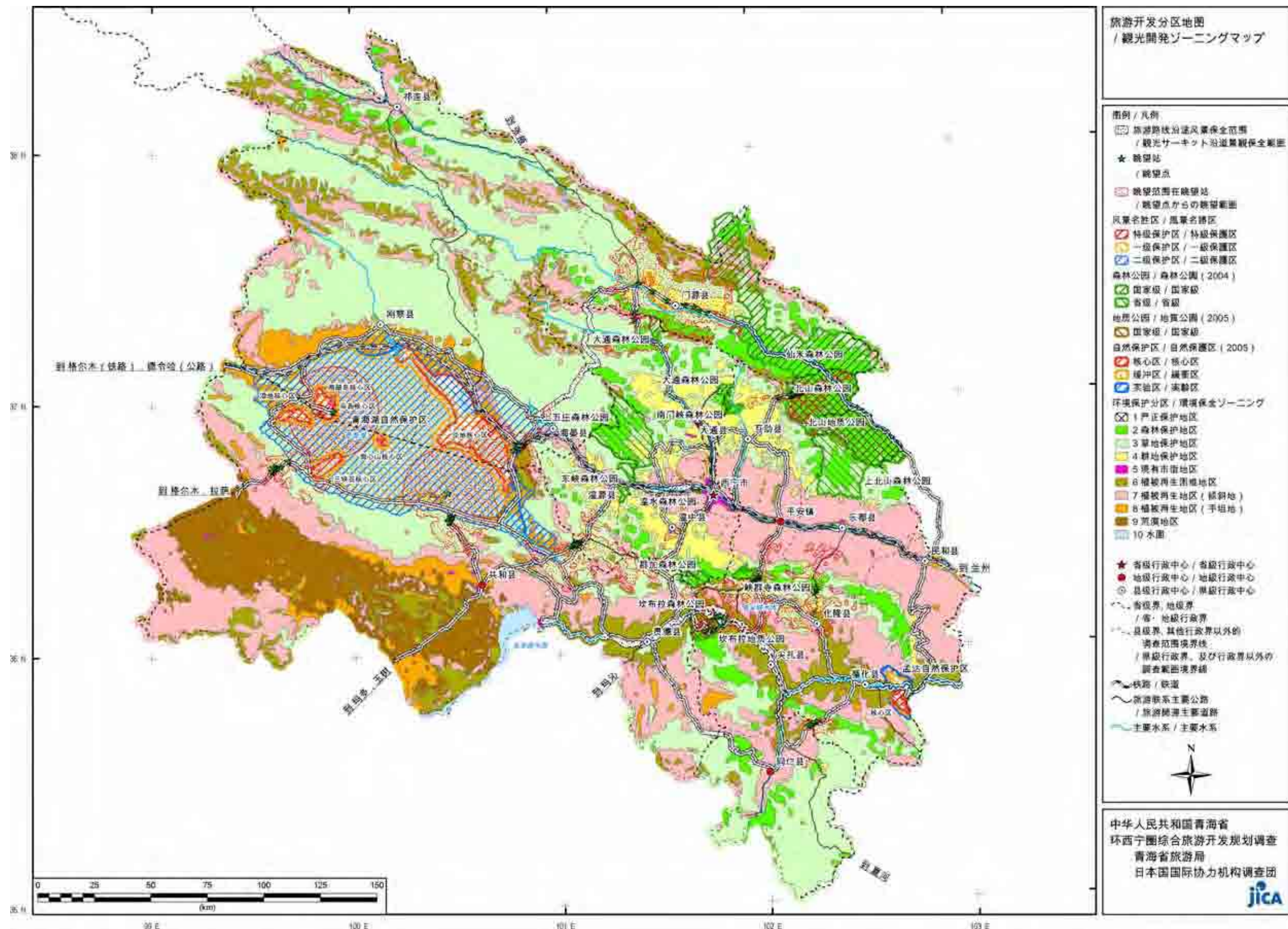


图 5.2.4 旅游开发分区规划图

第6章 环境管理和旅游振兴的融合

6.1 自然环境保护计划

6.1.1 环境保护管理规划

环西宁圈环境保护管理基本规划

根据环西宁圈旅游开发区划,环境保全区划的 10 个分区如表 6.1.1 所示,可归纳到“自然保护区”,“限制利用地区”,“优先开发地区”3 个分区,这是将来本区域内旅游开发利用管理的基本方针。而且,各地区主要的分布区域如表 6.1.2 所示。

表 6.1.1 旅游开发区域规划中区域划分和地区间的关系

区域划分	摘要	地区
自然保护区 14.8 万 ha 2.1%	严格保护、IUCN 范畴的核心区域	① 严格保护地区(核心区、缓冲区)(2.1%)
限制利用区域 666.1 万 ha 92.6%	广义的 IUCN 范畴的缓冲区	现在的保护性利用下,可以进行旅游开发的地区(57.5%): ②森林保护地区 ④草地保护地区 ⑥植被再生困难地区 ⑩水面
		在现状下不适合旅游开发的地区(35.0%): ⑦植被再生地区(斜坡地)、⑧植被再生地区(平坦地)、⑨荒漠地区
优先开发区域 38.5 万 ha 5.4%	依照管理计划允许土地利用的地区	④耕地保全地区、⑤原有街市地区

表 6.1.2 10 个地区主要的分布区域和特征

地区	主要分布区域
①严格保护区	青海湖自然保护区和孟达自然保护区的核心区和缓冲区
②森林保全地区	集中地区:互助县东北部(北山森林公园)、门源县东南部(仙米森林公园南部)。 散在地区:大通县北部、湟水谷地南部的县境山地(湟中县、平安县、乐都县、民和县)尖扎坎布拉、循化、同仁县南部山地
③草地保全地区	大通河流域(祁连县、门源县)青海湖周边地区(刚察县中部、海晏县)青海湖南岸部(共和县)、同仁县
④耕地保全地区	门源县县城周边、大通县南部、互助县中部、湟中县中部、西宁西部
⑤现有市区	西宁市等湟水谷地城镇、各县城
⑥植被恢复困难地区	高山(祁连、门源、海晏县境内、州境内、刚察县北部)、沙地(青海湖沙岛、共和县东部沙地)、丹霞地貌(坎布拉)、黄河干流沿岸山地(贵德县、尖扎县、化隆县、循化县)
⑦植被恢复地区(斜坡地)	干燥引起的荒漠化:共和、贵德县的山地 过度放牧、耕作、采伐:湟水谷地(西宁市、平安县、乐都县、民和县)和黄河干流、支流(隆务河)周边(贵德、尖扎、化隆、循化县)。 北部山地的过度放牧:海北州 4 县(祁连、门源、刚察、海晏县)

地区	主要分布区域
⑧植被恢复地区 (平坦地)	干燥和过度放牧：从青海湖北岸（刚察县）至东岸的沙岛周边（海晏县、共和县）。贵德、尖扎 历史性过度利用（西宁、乐都、平安）
⑨荒漠地区	干燥引起沙漠化：共和县
⑩水面	青海湖（刚察县、海晏县、共和县）

6.1.2 环境保护和旅游振兴的融合

在旅游地区设立环境管理组织

为了推进环西宁圈可持续发展的旅游开发，有必要对旅游景区周边的退化草地进行植被恢复和优质森林、草地的保护、管理。要以管理对象地区的草地和自然环境直接相关的当地乡政府和农牧民协会为主体，和环境管理和旅游开发相关的行政组织协作，设立地区环境管理的组织。管理组织要开展游客门票管理、对政府的自然保护项目实施监督、分担实施生态环境的监控工作，确保事业收益。这种组织的设立可以创造地区的就业机会。

确立农村旅游“农家乐”

农家乐是可以吃饭的民宿，可以吃到农家传统的家庭饭菜，还可以住宿。为提高各地农家乐的水平，有必要请专家提供切实的信息、进行商谈、建议、指导等咨询制度。为提高各自为政的农家乐的服务水平，各乡和村要成立“农家乐协会”“农村旅游协会”等组织，以集团形式相互交换信息、相互切磋经验，作为有活力的事业团体做农村旅游的先锋，并且要稳步发展。同时要以这种协会为单位引进市场开发、宣传活动和预订等体系，确保和增加稳定的客源。省、州、县的旅游局要指导、支持成立农家乐的组织，提高各地农家乐水平的同时，制定农家乐的评审、认证制度，防止劣质农家乐的到处设立，有必要确立协会的创立、农家乐批准制度和指导体系。

6.2 环境社会统筹规划

以 JICA 环境统筹准则（旅游篇）为基础，按初次环境调查的结果，通过旅游对社会经济开发有以下 3 个方面的效果。

增加当地就业机会

本调查的对象地区包括许多农牧地区和少数民族区域等“贫困地区”，如何增加贫困地区农牧民和少数民族的现金收入，实现“脱贫”，也是旅游开发的一个重要目的。环西宁圈旅游环线旅游和住宿地区的开发，以当地农牧民和少数民族为对象，创造出了许多就业机会。同时，通过当地社会对旅游产业的参与，创造出了振兴地区产业的机会。

引进协同管理机制

环西宁圈的旅游、住宿设施等的开发，建议引进环境保护和旅游开发融合的协同管理体系。协同管理（Co-management）是由当地社会、居民参加的，政府机关、旅游企业、研究机构等共同参与，推进环境管理和旅游开发的方法。是有效解决环境和贫困等各种问题的方法和策略。

推进和来访游客的相互平等交流

环西宁圈旅游开发重点地区的许多地方处在很封闭的农牧区和少数民族地区。在这些地方，不仅要改善环境，而且要加深对旅游的理解，实施对游客要热情款待的环境教育、旅游教育、启发计划。但是，不仅仅是居民对游客的接待，还要培养对历史、文化和自然的风土、乡土的自豪感，主人和客人都要体现传统的礼仪，促进和游客平等交流的自律性的旅游。

6.3 历史、文化遗产保护规划

青海省的历史、文化、宗教遗产必须世代相传，同时也应作为文化旅游资源利用，为区域经济的发展做出贡献。

这些历史文化遗产的保护，并不仅仅是必须对指定历史遗迹、建筑、宗教设施各自单独的维护、管理和修复，还通过保护包含这些内容的环境，谋取有活力的历史、文化遗产保护。这些包含着周边环境、民俗风情的历史、文化遗产的保护，需要周边地区社会的人们进一步加深对历史文化遗产的认识，提高对蕴含着历史文化遗产的街道及民俗风情保护的意识，这不仅仅是管理者一方，而是整个社会、包括全体来访者，相互协作一体化的高水平的保护活动。

6.3.1 传统的佛教寺院的修复、保护和利用

著名而且又作为重要旅游景点的大规模寺院，对现代化的僧侣生活空间和来访游客的参观空间进行分隔，更好的保护历史宗教的空间和环境，同时有可能成为更高水平的历史旅游景点。制定维护、管理运营规划时，建议引入由各寺院、民族委员会、文化厅（局）、旅游局协作规划体制。

6.3.2 历史性遗产的保护、维护与利用（文化厅）

作为历史性旅游景点有重新开发前景的是：青海湖西部的吐蕃、吐谷浑城址、壁画等遗址以及分散在南丝绸之路沿线上反映中华文明的大规模的城墙、城址等遗址，对省外及国外的游客来说，是十分具有魅力的资源。建议充分利用这些历史性遗产资源。

- 由文化厅组织实施考古调查，制定遗址和埋藏文化遗产的保存、保护计划。
- 在相关人员参加和商定的情况下，为保护周边地区的历史性的风土、景观制定保护计划，实施遗址、遗物的保护和修复工作。
- 道路的改善，包含周边地区的园路、景点修建、长椅配备、遗址相关介绍牌（数国语言）的设置等，制定建设工程计划，实施项目建设，运营、维护、管理。

另外，遗址内外景点及设施的建设计划中，根据游客数及平均停留时间，设施的内容及规模有所不同。为此，很有必要确立以文化厅为主的旅游局、建设厅协同参加的建设计划的制定、项目实施、运营、管理等体制。

6.3.3 关于历史建筑、街道的保护与利用（文化厅）

街道景观的保护，重要建筑的正面式样、材料、色调、高度和用途等在建筑上和居民之间达成一致，通过各户的改建提高景观保护的实效。同时，由于这是对私有权利的限制

和会增加费用，提议建立相应的补助、帮助制度体系。

这些地区的旅游相关产业振兴是地区居民通过实施街道景观的保护、游客数的增加，各户的旅游收入、收益提高，形成这样一个良性循环。居民的意识得到提高，参与保护的积极性也会更高。

6.4 景观保护规划与旅游地景观的形成

6.4.1 景观构成与景观形成的基本方针

景观由于时间、场所及观赏位置等的不同而会发生各种各样的变化，从游客的角度来看，环西宁圈景观分为以下两大类。同时也举出地域文化的意象景观（包括知名度、传奇性等）。

景观形成的方法，为形成点的景观、景观轴、面的景观要从近景、中景、远景的视距上考虑景观保护。

- 点的景观：传统、历史性的建筑等，成为游客视野的核心和焦点的景观。
- 景观轴：街上的旅游道路等交通线路、延绵起伏的山脉、大江大河等自然线路，是吸引游客视线、成为游客掌握地区特征的框架的景观线路。
- 面的景观：雄伟的自然景观（绿地、湖水、草原、沙丘等）和人工景观（油菜花、市中心、村落、历史街区等），拥有广度的景观。

这些景观的构成阶段，按景观要素和景观资源分类、整理为表 6.4.1。另外，这些景观的阶段构成从游客视觉行为的场所（游客观赏景观的场所）和移动的角度观赏就如图 6.4.1 所示，特别是在景观保护中最为重要的是以下两点（图中◎和○部分）。

- 移动中的旅游线路（从车窗看到）的近景和中景的保护
- 眺望、休息场所等（瞭望台及休息所、问事处）看到的近景（主要为周边设施环境）的修建和中景、远景的保护（眺望型景观：面和景观轴）

表 6.4.1 景观阶段的构成

来访者角度的景观构成	由视点距离形成的景观类型	景观形成单位	景观要素、景观资源 (警告保护对象)
眺望型景观	远景	景观轴	<ul style="list-style-type: none"> • 河流、谷地 • 山脉(雪山) • 丘陵、牧草地
	中景	表面景观	<ul style="list-style-type: none"> • 城市的繁华大街 • 大型建筑
<ul style="list-style-type: none"> • 湖面 • 牧草地、农田 • 沙丘 • 山坡林地、树林 			
沿途、周边环境型景观	近景	点景观	<ul style="list-style-type: none"> • 传统的历史街区
			<ul style="list-style-type: none"> • 商业地、办公区 • 城市居住区、村落 • 公园绿地
			<ul style="list-style-type: none"> • 传统历史建筑物 • 公共建筑物

来源 JICA 调查团

主体的视觉行为 (观赏场所)	停止	移动		
		缓慢地速度	比较快的速度	快速
景观距离 (能看到的场所)	瞭望台、问事处、展望餐厅、休息所等	徒步等(观光地、步行道、游步道等)	自行车、马等(观光地、道路、游步道等)	车辆、铁道等(运行中的车内等)
近景 (周边环境型景观)				
中景 (眺望型景观)				
远景				
重点保护、配备	瞭望设施建设和景观保护	旅游沿线的景观保护(绿色森林、牧草地的保护与恢复、垃圾处理、建筑景观)		

- ◎：景观是停下来观赏→重要保护景观
- ：景观是缓慢行驶中观赏的→重要保护景观
- ：景观是比较快的行驶中看到的景观
- △：景观是快速行驶中看到的

来源 JICA 调查团

图 6.4.1 景观构成阶段

6.4.2 景观保护规划

观光名胜景观的保护和设施建设规划

观光名胜景观是下述景观保护的對象，自然界、传统的农村、历史街区街道等，按照这种分类，适用远景、中景、近景各自相对应的规则和引导政策。远景景观在西宁圈中以自然景观壮阔闻名，在视线范围内通过大规模土地用途改变的管理来保护景观。中景区域范围为 500m 方圆，必须要有和自然景观、传统农村景观、历史街景相对应的规则及引导政策。近景区域在 100m 范围内，必须有更详细地与景观对象分类相对应的规则和引导政策。

旅游环线沿途景观保护规划

旅游沿线的景观保护，以公路、铁道、河流沿线的中景观区域及近景观区域为对象。中景观区域以公路、铁道及河流两侧 500 m 范围为对象，应用自然景观、传统的农村景观、历史街道景观各自对应的景观保护所采取的限制和引导政策。近景观区域，以线路两旁 100m 范围为对象，应用与眺望景观保护相同的规则及引导政策。

6.4.3 景观保护中居民、经营者和行政的作用

环西宁圈各种各样的景观，不仅是森林草原、道路、公共建筑等公共景观，农田、放牧草场、农家、民间建筑等私有景观也是其构成要素。为此不仅要靠行政的努力，居民及从业人员的协作在景观保护过程中也是非常必要的。

对于景观保护，居民所起的作用首先是遵守保持公共场所美观的公共道德。对于妨碍景观的如在道路上放置招牌、堆放商品、向道路、河流投弃垃圾等行为，有必要改革居民的意识。另外，要认识到私有空间景观是公共场所的组成部分，努力提高建筑、庭院、阳台的美化程度。

行政方面，首先要认识到景观保护对旅游业发展的作用，并且广泛对居民和企业界人士宣传，让居民和旅游企业也正确理解它的作用，必须要协助这些活动。

第7章 分市场实施措施及加强对外协作

7.1 旅游市场和旅游产品

7.1.1 “旅游资源”和“旅游产品”

青海省旅游业发展与布局总体规划(2000)在古典意义上对旅游资源进行了罗列和分类⁷,而不是用现在世界上旅游界一般使用的先进的“旅游产品”概念来分类。

为此,本调查采用“旅游产品”的概念,旅游资源是旅游产品必不可少的要素,但仅仅是资源不能完全满足旅游产品的条件。现代旅游业中“旅游产品”,指的是将所说的旅游资源也就是“钻石矿石”中不需要和不纯的岩石去除,取出粗钻石、经过切割和打磨变成市场上出售的钻石首饰。也就是说,把历史、文化、民俗、传统、地理、动植物、环境等资源固有的特性,矿石资源所拥有的价值、意义、背景等为了让游客容易理解、欣赏,设立设置各种必不可少的设施、方便的道具、解说资料、解说员⁸,让游客在舒适的环境下得到有意义的、满足的旅游体验。

简单地说,指在旅游市场销售打造好的“旅游资源”的商品(产品)。现在这个意义上的“旅游产品”在青海省很少,鸟岛和塔尔寺正在进行产品化的初期努力,不过还没有达到国际标准。

7.1.2 旅游市场

所谓旅游市场是指以旅游为目的(一般的旅游,假期休假活动、登山等特殊目的的活动),还有其它旅行(会议、研讨班、商务、筹划)等来青海省的旅游、旅行客人的市场。旅行客人大致区分为国内客和国外客人,根据2000年至2004年青海省游客的动向及统计值⁹,在这里将顾客市场进行了细分:

- 国内游客
 - 青海省内: 青海省省内居民(包括一日游旅行者)
 - 邻近省市自治区: 和青海省邻近的省市自治区(甘肃省、四川省、新疆维吾尔自治区)以及交通方便的邻近省市自治区(宁夏回族自治区、陕西省)
 - 直辖市、东部沿海声: 直辖市(北京市、上海市、天津市、重庆市), 东部沿海省(广东省、浙江省、江苏省、福建省、山东省)
 - 其它省、市、自治区: 上述以外(华南、华北地区的省市自治区、辽宁等)
- 海外游客及同胞、侨胞
 - 同胞、侨胞: 香港、澳门、台湾同胞及东南亚华侨同胞(新加坡、泰国、印度尼西亚、马来西亚、菲律宾)
 - 亚洲临近: 日本、韩国

⁷ 罗列和分类为自然景观资源(鸟岛、三江源等)、历史文化资源(塔尔寺、吐蕃古墓群等)、民族、文化资源(土族花儿、玉树藏族歌舞等)。

⁸ 游客中心资料展览馆、解说手册、参观、视察线路、步行道路、休息场所、导游解说标牌、签字留言簿、讲解导游等。

⁹ 青海省旅游局资料等

- 东南亚：新加坡、泰国、印度尼西亚、马来西亚、菲律宾（华侨同胞以外）、印度
- 欧美澳洲：欧洲（西欧、俄罗斯）、美洲（美国、加拿大、中南美）、澳洲（澳大利亚、新西兰）

采用青海省经常使用的 1 级（最重要）、2 级（仅次于 1 级重要）、3 级（补充）市场等级分类法，上述国内游客和海外游客的分类见表 7.1.1。

表 7.1.1 市场等级分类

市场等级	国内游客	海外游客及同胞、侨胞
1 级市场	直辖市、东部沿海省	同胞、侨胞、亚洲邻近
2 级市场	青海省内、邻近省市自治区	欧、美、澳洲
3 级市场	其它省市自治区	---

根据推算年游客数分为 3 级（A、B、C），设定以下 5 级市场规模。

表 7.1.2 市场规模分类

级别	市场规模	主要对象
AAA 规模	100 万人以上	青海省内
AA 规模	50 万人 - 100 万人	直辖市、东部沿海省、其它省市自治区
A 规模	30 万人 - 50 万人	邻近省市自治区
B 规模	1 万人 - 3 万人	同胞、侨胞、亚洲邻近、欧、美、澳洲
C 规模	2000 - 1 万人	SIT 市场、2 类（间隙）市场

7.1.3 旅游市场区分和市场规模

(1) 旅游圈、旅游线路、旅游产品

现代的旅游活动，已经超越了单纯的去看旅游资源和参观旅游地的古典旅游活动的定义。

这种活动有地理范围的扩大方面，或者在活动内容和目的方面都有很大的变化。大致可分为“面”、“线”、“点”的旅游活动，将环西宁圈的旅游潜力与市场划分、市场规模结合，可得到表 7.1.3

(2) 不同旅游主题、目的的旅游产品（2005 年）

现代的旅游，超过地理、地域性约束的旅游活动也很盛行，各自形成一定规模的主要旅游市场，其重要性逐年增加。游客有各自感兴趣的题目及目的的旅游活动，也可以说是创造出的市场。将现在青海省主要的旅游主题、目的的旅游活动、旅游产品，还有 2005 年当时环西宁圈旅游的潜在力、市场区分、市场规模结合整理为下见表 7.1.4。

(3) 不同旅游主题、目的旅游产品（2010 年）

现在省、州、县、市各级正在制定很多的旅游开发相关项目。这些即使一部分能够实现，新的“面、线、点”的旅游产品就会产生，青海省有可能会成为更有魅力的旅游目的地。按照这样的假设，至 2010 年将会有魅力的主题和可能开发的目的产品，如同表 7.1.4 一样整理为表 7.1.5。

表 7.1.3 旅游市场区分和市场规模（旅游圈、旅游线路、旅游产品）

旅游圈		夏都 西宁都市圈	青海湖圈	黄河圈	祁连山圈	
旅游线路		西宁都市圈环线	青海湖环线	黄河环线	祁连山环线	
旅游产品		西宁城市型观光、历史观光、土族民族风情村、塔尔寺、瞿坛寺、柳湾遗址	青海湖 151 基地、青海湖沙岛、原子城、金银滩、鸟岛	龙羊峡、贵德、坎布拉、李家峡、孟达天池、同仁热贡文化乡	北山、仙米森林公园、门源油菜花、古城遗址、去张掖	
旅游市场	国内游	青海省内	AAA	A	AA	A
		邻近省市自治区	AA	B	B	B
		直辖市 东部沿海省	AAA	AA	A	B
		其它省、市、自治区	B	B	B	C
	海外游客	海外侨胞、同胞	B	B	B	C
		亚洲邻近	B	B	B	C
		欧、美、澳洲	B	C	B	C

表 7.1.4 旅游市场区分和市场规模（不同旅游主题、目的的旅游产品：2005 年）

旅游主题		自然景观探访	宗教文化探访	少数民族文化探访	旅游胜地休闲度假	会议、研讨班	特殊目的的旅游	
不同目的的产品		坎布拉、李家峡、鸟岛等	藏传佛教、建筑、遗址	藏族、土族、撒拉族、回族等	避暑、高山、高原休闲娱乐	会议、研讨班、活动	登山、生态旅游	
旅游市场	国内游客	青海省内	AA	AA	AA	A	A	C
		邻近省市自治区	B	B	B	A	A	B
		直辖市 东部沿海省	AA	A	A	AA	AA	A
		周边省市自治区	B	B	C	C	B	C
	海外游客	海外同胞	B	B	C	B	C	C
		亚洲邻近	B	B	B	C	C	B
		欧、美、澳洲	C	C	C	n/a	n/a	C

表 7.1.5 旅游市场区分和市场规模（按旅游课题、目的的产品：2010 年）

旅游主题		自然景观探访	历史、宗教、民族文化探访	旅游胜地休闲旅游度假	夏都西宁、会议、研讨班、城市观光 MICE)	特殊目的的旅游 (SIT)	
不同目的的产品		<ul style="list-style-type: none"> 黄河巡游（龙羊峡、贵德、坎布拉、李家峡） 孟达天池 甘肃省连线（孟达天池、循化撒拉族、甘肃省炳灵寺、刘家峡水库） 	<ul style="list-style-type: none"> 藏传佛教文化 和甘肃省连线（塔尔寺、孟达天池、同仁热贡艺术、甘肃省拉卜楞寺） 土谷浑遗址线路 	<ul style="list-style-type: none"> 水库湖水观光（李家峡水库*） 利用温泉长期疗养、休假（贵德） 高原长期避暑、休闲娱乐（青海湖畔） 	<ul style="list-style-type: none"> 在 2 会议中心举行大型会议、活动¹⁰ 城市型观光 	<ul style="list-style-type: none"> 高原适应训练（西宁） 盐湖探险之旅 三江源探险之旅 寻找普氏原羚之旅 	
旅游市场	国内游客	青海省内	AA	AA	AA	AAA	B
		邻近省市自治区	B	B	A	A	B
		直辖市 东部沿海省	AA	A	AA	AA	A
		其它省市自治区	B	B	C	B	C
	海外游客	海外侨胞、同胞	B	C	B	C	C
		亚洲近邻	B	B	C	C	B
		欧、美、澳洲	C	C	C	C	C

*李家峡水库旅游

- 水库湖水不仅仅是水力发电的价值，旅游利用的价值也很高。
- 水库湖水观光可以成为附近居民一日游休闲的场所，还可以成为远距离游客的旅游景点，先进国家有许多这样的好例子。（例如前者是东京的多摩湖，后者是黑部水库等）
- 如果将李家峡水库和坎布拉国家森林公园（丹霞风貌、南宗寺群）一体化，有可能成为更有魅力的“水库湖水观光”产品，也能成为中国其他省市自治区水库湖水观光的示范（比如甘肃省刘家峡水库和炳灵寺石窟）。
- 龙羊峡水库湖水观光开发在州级的项目中有提案，从储备条件、大市场圈的距离等方面，李家峡处于更有利的位置上。

¹⁰ 例如西宁市（作为主会场）青海湖畔（分会场、研讨会、活动），或者西宁和贵德组合。

7.2 展开旅游市场、旅游产品整合后的营销战略

下面，提出展开营销战略相关的实施措施。

7.2.1 营销素材的准备

印刷营销宣传品的更新

继续制作面向一般客人的《青海省旅游图》(中文 日语 英语版)，除此之外还要做革新的内容更新。参考《新奇大西北旅游图¹¹》，要达到这个水平。

新市场营销素材的制作(面向旅游行业的旅行策划、促销手册的制作)

青海旅游《旅行策划促销手册》的制作。参考西北 5 省市区共同宣传活动用的《大西北新奇之旅》促销手册。要做到这个水准的内容、编辑、设计，而且在制作、编辑过程中省内旅游经营单位的合作是必不可少的。制作委托给有充分经验和技术的专业外部人士，而且有可能利用广告赞助分担和减轻费用。

宣传广告的更新

将电视宣传广告的宣传复制、表现、形象等图像化，制作与之相联系的新的尺寸宣传画。和相关组织及企业共同制作，通过广告宣传有可能分担和减轻费用(航空、铁路、旅游界)。

发行旅游新闻通讯

《青海旅游》杂志今后的发行预定和预算有关，除此之外，希望另外创办速报性高的“实用纪事主体”的新闻通讯。制作费用是《青海旅游》杂志的 1/3 到 1/2，新闻、信息的利用率会更高。

制作宣传促销的 DVD

先进省区的宣传、促销大部分都有准备好的 DVD，近几年在旅游模范市的宣传、促销活动已经定期化，对今后青海省旅游事业的发展也是必不可少的。电视播放广告宣传等的原始资料个地方肯定有，有效利用这些资料，制作成本就会降低，通过共同宣传复制形象创造出更好的效果。

7.2.2 开展促销活动

参加旅游模范市方式的更新

增加去 2 大模范市(桂林、昆明)的预算，组织大型代表团、歌舞节目等同时参加，成为不要让同行的发达省市区大型宣传攻势埋没的宣传、促销机会。和旅游界更加密切的协作，引进作为进行具体贸易谈判的场所能够利用的新的参加形式。

¹¹ 2004 年西北 5 省市区(陕西省、甘肃省、宁夏回族自治区、青海省、新疆维吾尔自治区)为共同举行宣传促销活动“新奇大西北”制作的资料《新奇大西北导游图》(84 x 57 cm、3 x 3 折叠、彩色)和《大西北·新奇之旅》旅游策划、促销手册(A₄变形版 128 页，彩色)，其内容、版型、编辑、设计等所有方面达到国际水平。制作单位是陕西省西部旅游文化传播公司。这家公司也开通、营运着这次活动的网站(www.Xb16.com)。

实施对客源省区的媒体、旅游行业者战略性的、预先投资性的招待视察旅游¹²

每年设置一定数量的招待视察旅游（FAM Tour 框架），邀请客源省区的有力媒体（报纸、电视、杂志）和有实力的旅游行业人士来青海省，提供视察新旅游景区、新旅游线路的机会。不仅是全额负担免费招待，对媒体播放、组织旅游团队等方面有可能签约。

开展协作，共同促销活动

上述发达国家的事例一样，青海省旅行游局，旅游协会，行业相关者全力引进、实施这种共同活动。活动的策划、制作、实施要利用旅游发达地区宣传·媒体行业的专业技术和网络¹³。

7.2.3 开展高度的市场营销**电视宣传广告·活用共同宣传标语：打造协作产品、取得相乘效果**

在和西安市和兰州市等的发团方旅行社和青海省旅行社的合作和协作下，电视宣传广告句“青海不再遥远”作为青海旅游的共同词和标语，印制成旅游手册。而且在宣传广告播放后的一定期间，同时在西安市和兰州市展开宣传、促销活动。

西北 5 省自治区以新奇大西北为基础联合组团包装销售

西安市、兰州市等发团方旅行社和青海省旅行社协作，通过登载示范旅游线路，用“共同口号、共同标语”的旅游小册子，组织青海省旅游团队。并和铁路、航空、客车公司协作，在一定期间内，在西安市和兰州市的旅游公司窗口，同时开展宣传促销活动。

直辖市、东部沿海省青海办事处的利用

在事务所设置专职的旅游宣传促销员，收集直辖市和东部沿海省份的市场动向信息，定期的对显在和潜在的市场进行开拓推销。但是，在青海省内找有这样专业知识、经验技术，有关系网的人材很困难，在当地雇佣有能力、有资格的人是上策。市场开拓推销、召集等，如有必要应该和青海省方面旅游接待单位共同推销。

7.2.4 推进对外联络**强化与邻近省市自治区的协作**

- 强化西北 5 省区共同举办的“新奇大西北”宣传促销活动。
- 视察、学习、研修邻近旅游发达省市自治区的成功事例。
- 支援促进邻近县、地区水平上的游客流动增长

¹² 旅游行业中一般称为“FAM Tour”。

¹³ 如可以考虑“新奇大西北活动”举办的陕西省西部旅游文化传播公司。

第8章 旅游重点地区和重点项目的战略建设

目前为止环西宁圈旅游，省内游客占 86%以上，区域内为中心的开发利用在不断发展。今后环西宁圈旅游，必须摆脱以往的限定在省内地区的旅游产业，向带动全省经济发展的主要产业方向发展，以支援全省社会经济开发的产业为目标。为此，要开始开发近邻省市自治区和大城市圈、东部沿海地区的发达省市自治区等全国有希望的市场，同时也要瞄准国际旅游市场，有必要战略性地创建全国性的、国际性的旅游地区。

同时，有效利用有限的投资资源，按需求进行有效的开发。根据旅游市场开发的进展情况，进行短、中、长期阶段性的开发。

8.1 旅游产品开发战略

(1) 短期开发战略（至 2010 年）

为了与市场的扩大和多样化的需求相对应，促进已经进行旅游开发的西宁城市旅游景观点和青海湖旅游线路的旅游设施开发。随着旅游需求量的扩大，增加和积累接待能力。同时，改善现有的旅游景点的设施，提高质量，增加旅游、休闲活动的多样性。为确立新的黄河旅游环线和祁连山旅游环线修建道路，为新景点的设施开发招商引资。

(2) 中期开发战略（至 2015 年）

为了适应市场规模的扩大和质量向中高级方面的转换，不仅要增加西宁城市旅游景点的设施，走在前列的青海湖旅游线路也要将以前短期开发的旅游景点和旅游场所的设施进行扩建，提高服务质量，同时开发新的生态旅游及活用历史、文化遗产的旅游产品并使之多样化。此外，在短期内着手开发的新的黄河、祁连山旅游环线中，提高和扩充旅游景点真正的机能，推进旅游地区的设施建设，以建设选择性高、富有魅力的旅游产品群为目标。

(3) 长期开发战略（到 2020 年）

伴随着旅游市场的成熟，为了应对逗留时间长、单价高的客户层，就要建设与之对应的高质量住宿设施，将旅游产品高品质化、服务高质量化，要开发不让长期滞留游客厌烦的丰富多彩的旅游产品。同时，开发全青海省（包括三江源旅游地区开发等）及邻近广域的旅游走廊，或开发青藏铁路走廊等，在旅游环线上扩大和推进各个旅游线路和旅游景点的形成。

8.2 确立环西宁圈旅游环线

随着旅游市场的扩大和需求的多样化，有必要形成有地方魅力和特征的、明快的周游旅游线路。这也是引导旅游对象从点到线，以至于到面的进行旅游的手段。旅游环线的形成，不仅要根据旅游资源的特性和个性，也要考虑地区的地形条件、现有和规划中的旅游基础设施（道路和铁路等）的建设状况。提出了形成西宁城市旅游景点及 3 个旅游环线（祁连山、青海湖、黄河）的提案。

8.3 西宁城市旅游景点建设和旅游产品开发

西宁城市旅游景点的建设,运用西宁市的城市基础积累,强化和扩大交通能力(道路、铁路、机场),提高以星级宾馆为中心的住宿接待能力和服务质量,扩大饮食、旅游商品店、文化娱乐等旅游城市的机能。同时,西宁市作为夏都西宁的旅游景点在市中心促进建立都市型旅游、文化购物中心,以及马步芳官邸及虎台、文庙等地形成历史型旅游景点,随着南山和北山绿化建设形成瞭望旅游景点,同时形成城南新区等新的开发规划和新的旅游景点。另外,不仅在市內,也要建设作为西宁市卫星旅游地区的大通、桥头镇、日月山、塔尔寺、互助土族民族风情园、乐都瞿昙寺和柳湾遗迹、博物馆等湟水谷地旅游区,提供多种多样的旅游产品群。以此,来形成大概半日游的西宁市旅游圈。

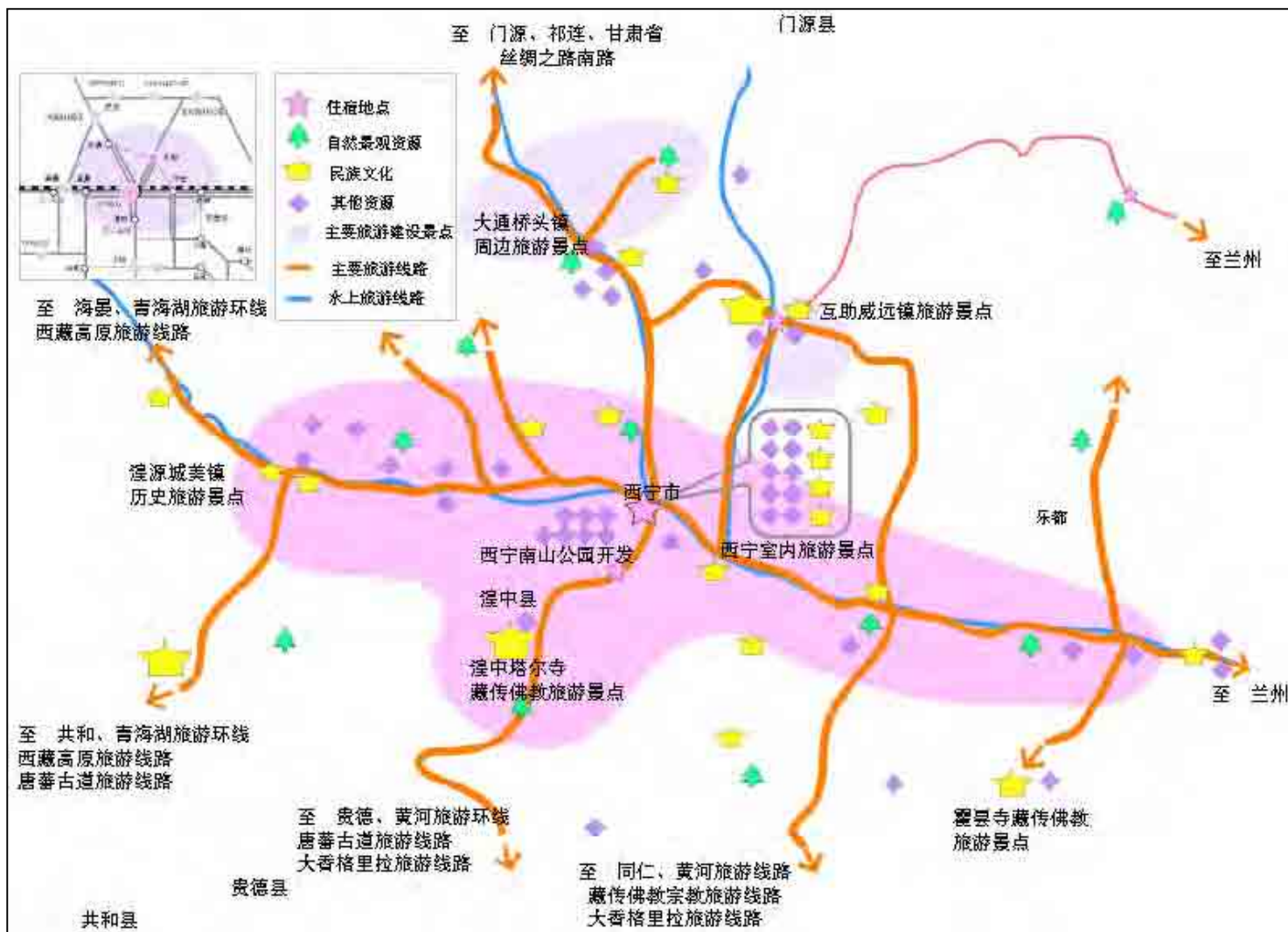


图 8.3.1 西宁城市旅游景点

8.4 青海湖旅游环线建设和旅游产品开发

超过3200米的高原上巨大的咸水湖—青海湖，北面是祁连山脉的4000米左右的大通山，东面是超过4000米的日月山群山，南面是不足4000米的青海南山，在东西、南北越过150公里的巨大的草原盆地中形成的内陆湖。在凉爽的夏天，周围被雄壮的绿色草原风景包围，有许多珍稀水禽的在此繁殖，是青海湖自然保护区的鸟岛等的核心区。还有珍稀动物普氏原羚生息地、夏天成群结队逆流而上繁殖的湟鱼等有着丰富的自然资源。而且，作为历史文化资源，在青海湖的西面分布有吐谷浑遗址和壁画等历史的遗产，在羊群、牦牛放牧的牧草地上分布着藏族传统生活文化、民谣和舞蹈等各式各样的民族文化的人文观光资源。已经修建的青海湖周围道路和新延长到拉萨的青藏铁路是旅游环线形成的基础，活用自然、人文资源形成旅游区。

建设利用该地区凉爽的夏天的高原度假、高原运动休闲娱乐、稀有生态体系的生态旅游，历史传统文化的文化旅游等产品，开发多选择性的旅游产品。冬季利用寒冷进行冬季体育休闲娱乐，不仅只是从前的夏季旅游区，在以旅游活动的均匀化为目标的同时，率先进行青海省冬季旅游地区的开发。



图 8.4.1 青海湖旅游环线

8.5 黄河旅游环线建设和旅游产品开发

滋润中原的黄河东西纵贯这个地区，由于海拔比较低气候温暖，水量丰富的黄河的流域，河的两岸有宽阔绿意盎然的农田，周围耸立的奇岩，山体表露出陡峭山崖，严峻的地形、绿色的山谷和黄河交织展现一幅富有变化的壮丽风景。利用黄河丰富的水量形成的龙羊峡和李家峡等人工湖点缀其中，李家峡两侧是用丹霞地貌的奇岩而特写的坎布拉国家地质公园，位于青海省循化县境内以天池有名的孟达国家森林公园，赋予黄河流域多变的风景和滋润。而且，在黄河沿岸农业产区，出产着丰富的作为地方名产、土特产的水果和蔬菜，有继承了波斯语言和传统的生活文化的撒拉族，还分布着藏族、回族等少数民族的文化丰富的村镇。同时，从古老的藏传佛教、文化长廊的塔尔寺到同仁、甘肃的拉卜楞寺的线路横断南北，在同仁的街道上，仍保留着与当初相当大规模的伽蓝配置的多寺院。在其周围传统的宗教美术热贡艺术的商业街，现在也成为有活力的产业，独家生产省内各寺院的佛像、佛具和内部装潢品，当然高质量的佛像不仅是佛教徒，就是作为游客的旅游纪念品也得到了高的评价。作为旅游区，以贵德、李家峡及坎布拉、同仁3地区为对象，谋求集中开发住宿设施。同时，使地区内和周围的旅游资源复苏，促进生态旅游、历史文化旅游、探险、各民族的传统文等旅游地区建设。

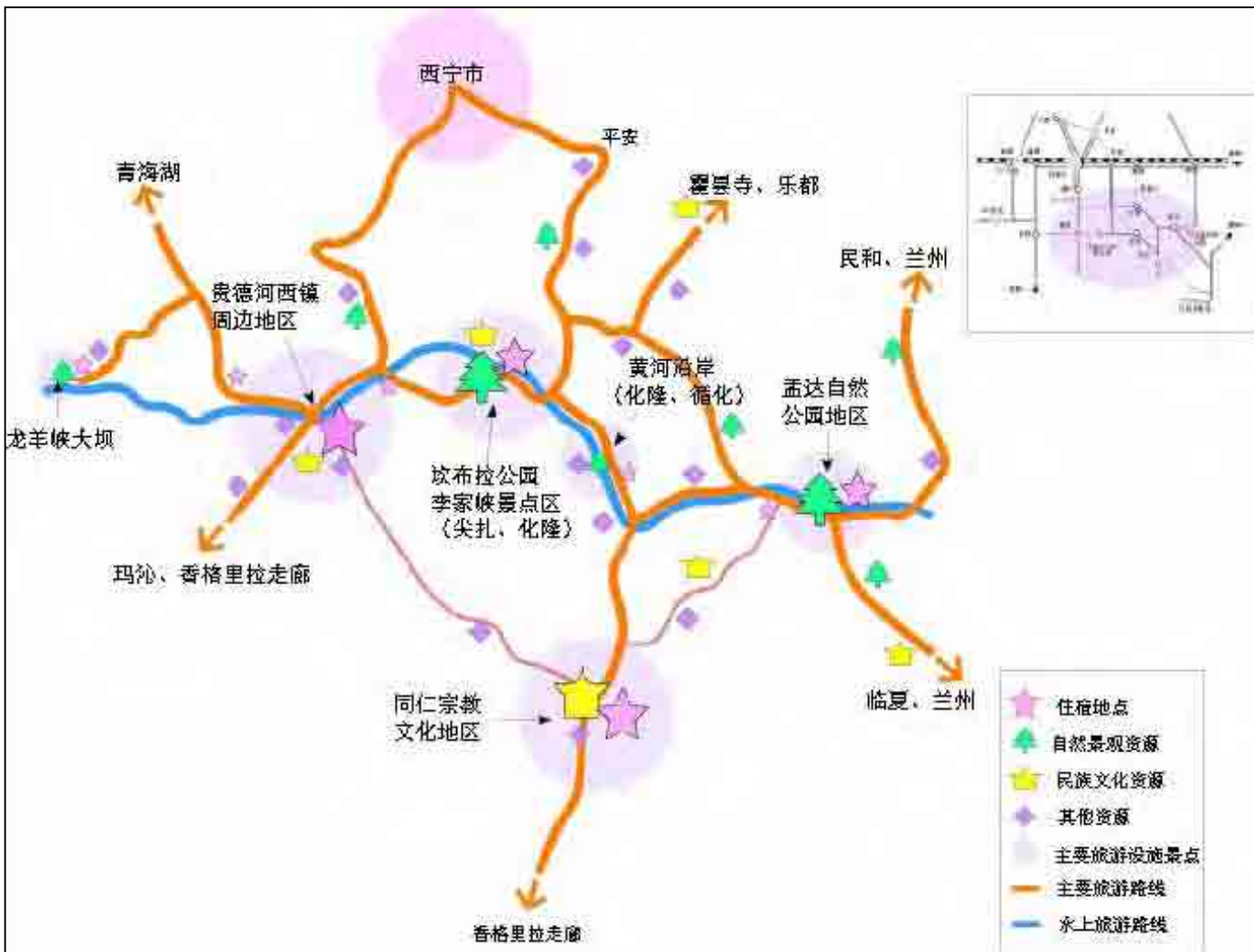


图 8.5.1 黄河旅游环线

8.6 祁连山旅游环线建设和旅游产品开发

祁连山脉和大通河呈东西走向位于环西宁圈北部，祁连山脉 5000 米以上的山峰，终年不化的积雪和与之平行的大通河，历史上的南丝绸之路与之交叉而过横断南北。春天沿丝绸之路的两边门源国营农场的近 50 公里油菜花盛开的黄色原野，夏天沿着大通河可欣赏北山和仙米森林公园的景色，多种多样繁茂的高山植物，这里自然的山野中栖息着许多鸟类和野生动物，为游客提供着清凉的绿阴和优美的环境。同时，在这些山谷和村子里到处流传着藏族有许多传说，大通河沿岸的平原和盆地散在着中原文明的城址和遗迹，通过历史的往来留在这里的回族、土族、藏族、蒙古族等多民族的传统生活文化至今保留并还在繁衍生息。

广阔的北山和仙米国家森林公园，是春秋和夏天的好去处，以交通方便的西宁和兰州城市圈为市场，充分利用水边和森林的清凉环境，作为市民休息和赏绿的地方，开发为周末旅游休闲地区。从西宁经大通-大坂山-门源的青石嘴-祁连的峨堡到甘肃省的线路，与广域的南丝绸之路重叠，可开发为以省外、海外游客为对象的相对应的旅游产品。这个地区的旅游景点，加之北山、仙米沿大通河岸的周末旅游景点，从门源县的浩门镇到青石嘴（辐射道路和环状道路的交叉点）周围和大通县的大坂山地区连接，可以建成住宿和历史文化旅游景点。祁连县八宝镇周围利用还没有开发的山和河的自然资源，建设成探险旅游目的地景点。



图 8.6.1 祁连山旅游环线

8.7 旅游相关设施及基础设施计划

8.7.1 主要旅游产品中的游客分配

旅游环线中的主要旅游产品

根据环西宁圈内旅游线路开发项目名录，各旅游环线的主要旅游产品（包括住宿在内的旅游产品和一日游旅游产品）整理为表 8.7.1。对应个环线旅游景点的开发，开发共计 41 种旅游产品，从而提供应对旅游市场及游客多种需求的可选择的旅游类型。

• 西宁城市旅游景区

在城内住宿，或者一日游的产品有 3 种，加上仅仅为应对一日游的 5 种旅游产品，利用环西宁圈、青海省以及广域旅游产品的大部分游客，不只是把西宁作为以旅游为目的的包括换乘交通、继乘交通旅游的景点都市来住宿，产生广域、省内合作旅游产品。

• 青海湖旅游环线

现在青海湖的一日游旅游产品的逗留型成为了很大的问题，包括结合湖畔周围的度假休闲、生态旅游景点的开发，开发了五种住宿型旅游产品。与此同时，根据生态旅游的多样性，建设周围的旅游景点，从一日游型的产品发展为能访问各旅游景区和景点的产品，单一的一日游向 7 种类型发展。另外，青海省南岸、北岸行驶的青藏铁路及公路都是主要的广域旅游线路，结合这些线路开发了四种旅游产品。

• 黄河旅游环线

总之，到旅游景区和旅游景点如果勉强一日游往返是有可能的。可是，按照几种产品访问型、黄河流向的回游产品、历史文化线路等开发了 6 种住宿型的产品。与此同时，贵德、同仁也处在广域产品线路景点的位置上，这与广域旅游产品相联合开发了 3 种产品。

• 祁连山旅游环线

现在，环线的最东部被西宁都市圈和兰州市民周末旅游所利用，西部经国道 227 号线成为广域的南丝绸之路的开端，建设各旅游景点和景区，提高旅游活动的多样化和质量，开发了 6 种一日游及住宿旅游的产品和广域的南丝绸之路相联合开发了 1 种广域旅游产品，目的在于开发包括住宿设施在内的逗留型的旅游环线。

表 8.7.1 旅游环线的主要旅游产品目录

	活动类型	产品代码	产品名称
西宁城市旅游景点	圈内产品 (一日游/住宿)	西-宿/日-1	大通遗址、文化旅游
		西-宿/日-2	互助、土族民族风情旅游
		西-宿/日-3	西宁高原体育(含高尔夫 滑雪)
	圈内一日游 产品	西-日-1	塔尔寺、藏传佛教旅游
		西-日-2	柳湾古代遗址与彩陶土器旅游
		西-日-3	瞿昙寺、李家峡旅游
		西-日-4	西宁市内旅游(南、北禅寺、清真寺、文庙)
		西-日-5	青海省传统民歌、表演艺术旅游
	广域 省内合作 产品	西-广连-1	交通据点、旅游大门: 所有旅游产品的联合
	青海湖旅游环线	圈内住宿 产品	青-宿-1
青-宿-2			鸟岛、水鸟的世界生态旅游
青-宿-3			原子城、金银滩、沙岛
青-宿-4			沙柳河镇、牧场、生态旅游
青-宿-5			周游青海省高原旅游
圈内一日游 产品		青-日-1	青海湖一周旅游(主要地鸟岛)
		青-日-2	原子城、金银滩一日游
		青-日-3	沙岛、东岸生态、水上旅游
		青-日-4	沙柳河镇、牧场、生态一日游
		青-日-5	鸟岛观鸟
		青-日-6	都兰、吐谷浑遗址旅游
		青-日-7	151 一日游
广域、省内合作 产品		青-广连-1	格尔木、柴达木盆地
		青-广连-2	丝绸之路敦煌线路
		青-广连-3	青藏高原旅游通道(公路)
		青-广连-4	青藏高原旅游通道(铁路)
黄河旅游环线		圈内产品 (一日游/住宿)	黄-宿/日-1
	黄-宿/日-2		黄河、民族风情村和漂流
	黄-宿/日-3		同仁、藏族历史与传统之乡
	黄-宿/日-4		孟达天池和生态旅游
	黄-宿/日-5		民和民族风情旅游
	黄-宿/日-6		贵德、黄河、温泉、历史街道旅游
	广域、省内合作 产品	黄-广连-1	唐番古道旅游通道
		黄-广连-2	香格里拉旅游通道
		黄-广连-3	藏族宗教通道(塔尔寺-隆务寺-甘肃省)
祁连山旅游环线	圈内产品 (一日游/住宿)	祁-宿/日-1	北山国家森林公园、周末游览地
		祁-宿/日-2	仙米国家森林公园、周末游览地
		祁-宿/日-3	门源、百里花海、油菜花之乡
		祁-宿/日-4	大通、大阪山的自然和民族风情村
		祁-宿/日-5	祁连山、雪山大本营与百里花海的展望
		祁-宿/日-6	祁连、险奇之旅
	广域、省内合作 产品	祁-广连-1	南丝绸之路线路

(宿: 住宿、日: 一日游、西: 西宁城市旅游景点、青: 青海湖旅游环线、黄: 黄河旅游环线、祁: 祁连山旅游环线。)

来源 JICA 调查团

8.7.2 主要旅游建设景点

各种各样的旅游产品，根据旅游景区周边的环境和景观、资源的特性、旅游活动的种类、在那里的滞留时间和费用等有其自身的特性。另一方面，从游客来说，有省内的一日游和住宿游客，有从近邻及周边省市自治区来的游客，从远方东部沿海及发达省份来的游客以及海外游客等，这些游客也有其特性。在各旅游环线、地区中，特别像符合以下条件的 14 个地区为主要旅游建设景点。

- 在旅游环线形成上起重要作用的地区
- 住宿设施需求在 1000 间（短期）以上的地区
- 基础设施等基本旅游设施集中，短期内就能着手旅游开发、利用的地区
- 对东部沿海地区及海外游客的需求相对应的旅游产品形成中做出重大贡献的地区
- 开发项目对环境没有大的影响的地区，或者是通过必要的缓和对策能防止对环境产生影响地区

表 8.7.2 主要旅游建设地

主要旅游建设地	旅游环线
西宁市旅游区（主西-1）	西宁城市旅游区
互助民族旅游区（主西-2）	西宁城市旅游区
青海湖 151 基地（主青-1）	青海湖旅游环线
金银滩（原子城）（主青-2）	青海湖旅游环线
青海湖沙岛地区（主青-3）	青海湖旅游环线
鸟岛背后地（主青-4）	青海湖旅游环线
坎布拉公园、李家峡地区（主黄-1）	黄河旅游环线
贵德（主黄-2）	黄河旅游环线
孟达自然公园周边（主黄-3）	黄河旅游环线
同仁宗教、文化地区（主黄-4）	黄河旅游环线
北山国家森林公园（主祁-1）	祁连山旅游环线
仙米国家森林公园（主祁-2）	祁连山旅游环线
浩门镇周边（主祁-3）	祁连山旅游环线
大阪山周边（主祁-4）	祁连山旅游环线

8.8 项目实施顺序、手续

关于青海省旅游开发事业的实施顺序及其手续，有必要研究、应对以下7个项目及方面。

- 1 制定实效性高的计划
- 2 研究资金筹措方法
- 3 研究项目实施方针
- 4 研究招标方式
- 5 研究投标方式
- 6 改善设施建设与基础设施建设中的监督体制
- 7 改善经营及维持管理阶段的监理体制

8.9 庆典及其它活动的开发计划

下表显示了环西宁圈内举办的活动。

表 8.9.1 环西宁圈已有的节庆等活动项目列表

地方	名称	时间	备注
青海省	青海民族文化艺术旅游节	6月到9月	各民族的传统歌舞、民族艺术、民族服饰展示会
西宁市	国际藏毯展示会	3月末	人数：2000 - 3000
	夏都冰雪旅游节	11月20日起	持续3个月，从2005年开始
	中国青海郁金香节	5月	连休一周中的各种活动
	环青海湖国际自行车公路赛	7月至8月	国际自行车公路赛
湟中县	塔尔寺四大法会	农历正月十四	跳欠（条宗教舞蹈的法会）
		农历正月十五	酥油花展览
		农历四月十四	跳欠
		农历四月十五	晒佛、跳欠
		农历六月初七	晒佛、跳欠
		农历六月初八	纪念本尊佛法会、跳欠
		农历九月二十二	五体投地、整日的法会
		农历九月二十三	跳欠
大通县	大通六月六花儿会	农历六月初六	花儿会，人数：3000
互助县	土族文化旅游节	7月	花儿会，土族民族产品展示会
循化县	孟达天池花儿会	农历6月初六	人数：3000左右
	街子撒拉族美食节	7月	
	挑战黄河横渡赛	8月	人数：10000人左右
	循化辣椒节	9月	人数：4000至5000
海北州	摄影大赛	7月	2005年开始
门源县	门源油酥油花节	7月	人数：5至10万
海晏县	王洛宾音乐艺术节	两年一次，每年7月	王洛宾歌会，民族文化艺术活动
刚察县 共和县	祭青海湖	农历七月十五	在青海湖岸边的藏族对湖神的祈祷和平的仪式
共和县	青海湖文化旅游节	7月	人数：30000人左右
贵德县	黄河文化旅游节	4月末	邀请著名歌手举行花儿会
	贵德梨花节	从4月20日开始	共12天，有观赏梨花、土特产品展、民间竞技活动等
同仁县	隆务寺及周边寺院的正月祈祷法会	从农历正月初八开始	
	藏族乡六月法会	农历六月十四	半个月，有11个村参加，人数：8000
	中国热贡文化旅游节	7月	人数：30000左右
	同仁於菟舞	农历十一月二十	人数：3000、於菟是藏族想象中的一种动物。
尖扎县	坎布拉文化旅游节	5月和9月	一年两次

来源 青海省旅游局

8.10 不同领域的旅游开发项目

对旅游开发项目进行了如下的分类整理。

- 历史文化旅游设施的建设
- 宗教文化旅游设施及景点的建设
- 自然、生态旅游设施及景点的建设
- 农业、畜牧业旅游景点建设
- 运动型旅游景点建设
- 度假地区、宾馆的开发
- 民族风情村的开发与建设
- 温泉、疗养设施旅游景点的开发
- 当地产品开发、销售设施的建设
- 旅游辅助性设施及景点的建设
- 旅游娱乐休闲设施的建设及娱乐休闲地区的开发
- 其他旅游设施及关联设施的开发

第9章 促进旅游产业的竞争力

9.1 促进旅游产业的竞争力

9.1.1 促进旅游产业竞争力必要的观点

对其它省市自治区来说,促进青海省旅游产业竞争力是今后青海省旅游发展的重大课题。以下是促进旅游产业竞争力所必须的观点。

- **提高对顾客的服务质量**

高质量的服务水平就表示能为青海省所接受,所以是非常重要的。在青海省受到高质量服务水平的游客会对青海省留下很好的影响,并能向熟人口头宣传青海。

- **提高业务人员的工作能力、知识、技能水平和强化管理体制**

提高业务人员的工作能力、知识、技能水平和强化管理体制,对提高旅游产业的竞争力是非常重要的。要提高服务水平以下各项也很重要,旅游开发规划的制定、市场调查的实施和宣传、学习旅游产业和有关青海省的知识、掌握最新的旅游动向、发展阶段相对应的业务及对规划的适应能力。

- **引进行业间的竞争机制**

一般来说,行业之间的竞争对提高业务效率和改善服务水平是相联系的。例如:如果有服务水平高并已成功的企业,那么竞争对手就会不得不采用这个标准。不能适应这个标准的企业就会撤出这个市场。

- **强化利益动机**

民间企业重视利益,投了资就要求回收资金。一般情况下国营企业虽然提供服务可对提高利益的动机方面有很多欠缺之处。很多民间企业就成为了改革的领头羊。

- **促进省外的投资**

根据对旅游产业的进一步投资情况来看,青海省比其他省市自治区有很高的竞争力。包括国外和省外的投资者、他们有新的思维、革新的业务管理、期待将其它地区效果好的商业模式带入青海省。

- **提高市场中的知名度**

在确定了目标的旅游市场中,对新的旅游地区和潜在的旅游客人层进行宣传以及进行市场营销能够提高旅游业的竞争力。

- **管理体制与法规的建设**

青海省旅游局、人民政府、省旅游协会充分的监理监督是提高青海省旅游产业竞争力所必需的。

9.1.2 对促进旅游产业竞争力的建议

为了更进一步的发展,提高旅游产业竞争力将一些建议总结在表 9.1.1 中。这些是相关旅游行业者,青海省人民政府机关包括青海省旅游局,制定完成的规划等为依据提出的。以下引用的法规,没有特别记载的都要依照《青海省旅游条例》(2003年),还有引用青海省第“十一·五”计划旅游发展规划纲要的内容,用黑体字来表示。

表 9.1.1 促进旅游产业竞争力的建议

(对符合的地方用“ ”表示)

- 1：提高对顾客的服务水平
- 2：引进行业间的竞争机制
- 3：提高业务员的能力、知识和技能，强化管理体制。
- 4：强化利益动机
- 5：促进省外投资
- 6：提高市场的知名度
- 7：完善管理体制和法规

建 议	1	2	3	4	5	6	7
提高服务质量水平							
建议把服务质量培训地，重点设置在教育机关。							
应用国际管理水准和对业务员的培训。							
派遣业务员到其他省份实习或相关的学校学习。							
用更长远的目光，推进描绘出未来蓝图培训工作。							
对业务员施行奖励制度。							
人民政府对有革新的高水平的服务给与奖励。							
强化旅游产业相关的法律、法规，提高服务质量和旅游的安全性。(13、17、22、25、27条)							
为提高对旅游产业的管理和服务机能，修改相关的法律法规。(17、24条)							
规定把行业经验作为新企业参与的许可条件。							
为提高小企业的业务效率和服务水平提倡行业协作。							
设立改善企业体系中心。(西宁市正在研究设立当中)							
应用旅游信息系统。(16条)							
应用旅游信息系统，向潜在的投资商介绍青海省的市场和近年来的动向。(16条)							
向旅游信息系统提供正确的信息，促进提高国营企业和民营企业的企业经营、经理业务和成本制度。							
为了健全产业制度，以旅游信息系统为基础，引进监控制度。(16条、28条)							
促进所有游客能够向旅游局直接提出反馈信息的调查制度。							
提高省旅游局的市场调查能力和市场营销能力。							
促进市场的多样性。							
对担心被模仿的旅游产品比起改革不如提高工序。							
促进成立当地旅游产业的特定开发基金(人民基金)。(青海省促进民间投资政策14条)							

(对符合的地方用“ ”表示)

- 1：提高对顾客的服务水平
- 2：引进行业间的竞争机制
- 3：提高业务员的能力、知识和技能，强化管理体制。
- 4：强化利益动机
- 5：促进省外投资
- 6：提高市场的知名度
- 7：完善管理体制和法规

建 议	1	2	3	4	5	6	7
促进地方团体的参加，强化政策促进对旅游产业指导力。(14条)							
提高对处于地方团体、少数民族、妇女等不平等立场上的人们的法律保护。							
权利保护制度的再确立(知识产权及文化)							
国营旅游企业向民营企业学习，实施提高效益，降低成本的改革。							
为提高国有企业降低成本的意识，减少对国营企业的补助金。							
促进所有国营企业的独立。							
向外国使馆派遣省里的职员，开展引资活动。							
扩大国内外的宣传和投资促进活动。							
对成为有魅力旅游产业的地方独特产业(盐化工、发电厂、药草业等)的投资给与刺激性的奖励。							
通过好的宣传、广告，促进海外投资。							
提高(交通)等基础设施建设。							
督促旅游相关企业建立高透明性的会计系统、如实地提供旅游信息系统的主要信息和业绩。							
提高省旅游局市场宣传部的市场调查、宣传业务能力。							
为保证纪念品的信誉、质量、工艺，青海省政府建立官方认定制度。(在旅游局正在讨论)							

9.2 充实旅游基础、扩大市场占有率

9.2.1 充实旅游基础和扩大市场占有率所必要的观点

提出以下四点作为充实旅游基础和扩大占有率所必需的观点。

- **提高青海省的旅游品牌**

以青海省固有的独特的旅游资源为焦点，必须要突出有别于其它省、市、自治区不同的个性。
- **纪念品、旅游名胜、节庆活动的高品质化**

为提高青海省旅游地区的竞争力，对具有信赖的高品质纪念品、旅游名胜、节庆活动、公共演出等是不可缺少的。
- **旅游产品的多样化**

为了吸引游客的兴趣，必须将旅游产品进行多样化。为了发展青海省独特的旅游产品，必须要进行有效的宣传。
- **旅游产品与服务的革新**

新的想法（团队旅游、有组织的宣传活动），理念（口号），方法（管理及实施）提高旅游领域的竞争力。

9.2.2 对充实旅游基础和扩大市场占有率的建议

为了进一步加强旅游业的发展，对扩大市场占有率及充实旅游基础的建议总结在表 9.2.1 中。这些是相关旅游行业者，青海省人民政府机关包括青海省旅游局，制定旅游规划等的依据。以下引用的法规，特别是没有记载的都要依照《青海省旅游条例》（2003 年），还有引用青海省第“十一.五”旅游发展计划纲要的内容用黑体字来表示。

表 9.2.1 充实旅游基础和扩大市场占有率的建议

(对符合的地方用 表示)

- 1：提高青海省的旅游品牌
- 2：高品质的纪念品、旅游景区，祭祀活动
- 3：旅游产品的多样化
- 4：旅游产品与服务的革新

建 议	1	2	3	4
强化对国内外游客及有潜力的投资家们宣传青海省独特的旅游资源。				
热情的宣传土族、撒拉族等少数民族(重点是藏族文化)。				
加强向潜在的投资者们宣传青海省的独特性。				
对投资者们提高青海省的知名度，促进青海省独特的地方工业。				
对成为有魅力旅游产业的地方独特产业(盐化工、发电厂、药草业等)的投资给与刺激性的奖励。				
促进成立本地的旅游产业特定的开发基金(人民基金)。(促进青海省民间投资政策 14 条)				
促进地方自治团体的参加，强化政策促进对旅游产业的指导能力。(14 条)				
提高处于地方自治团体、少数民族、妇女等不平等立场上人们的法律保护。(劳动条件、工资等)。				
研究出对从事农业、畜牧业人们参与旅游的模式和标准。(14 条)				
对具有传统的民俗旅游、产业旅游、农业旅游、体育旅游的青海省独特的旅游，政府给与补助。				
促进民族艺术团体，丰富节目内容。				
保护参加具有地方文化的祭祀活动和朝圣的活动。那是真正有文化遗产价值的。				
制作青海省独自的纪念品和民族工艺品。				
采用旅游信息系统。(16 条)				
提高旅游局市场调查和市场营销的能力。				
为保证对纪念品质量、工艺的信赖，引入青海省的官方认证制度。(旅游局正在研究当中)				
人民政府对有革新的高水准的服务给予表彰奖励。				
开发具有革新的独特的旅游产品(例如:对游客有吸引力的地方产业)				
扩大旅游名胜、旅游地、旅游产品。				
加强权利保护制度(知识文化产权)				
通过行业协会等建立多功能的网站，让游客选择多种多样的旅游。				
对各种服务能够直接用信用卡支付。				

第10章 推进人才培养和组织、法制建设

10.1 人才培养计划

10.1.1 扩大旅游业人才规模

到2010年,伴随急剧扩大的旅游业,重视扩大教育机构招生以及短期研修扩大人才规模。2010年以后,减少短期研修人数,以教育机构的培养为中心。2010年以后新培养的旅游人才,替补自然减员的人才,提高旅游专业的人才比率。

扩大每个培养机构的招生人数

- **本科、研究生课程扩充方针**:现在本科的人数比期望的职位多,并且毕业生在旅游相关的行业中就业率低(青海大学旅游管理系约占60%),本科人数的扩增控制在最小限度(到2010年320人)。
- **高职高专扩增方针**:高专高职(专科、高职)与本科相比,侧重掌握实践技术,组织合适的教学计划。所以作为从一线人员到一部分管理者宽幅度培养人才的机构,希望根据以下的方针扩充人数(到2010年是940人)。
- **中专扩增方针**:新世纪职业学校已经计划增加招生人数,并且正在建设新的校舍。所以,该学校策划一年扩大800人的招生规模,作为培养中专人才的基地。在西宁第一职业学校,因为2006年1月起原来的中学和职业学校分开办学,职业学校内校舍富裕。所以,修建实习室应对扩招。另外,扩招中包含了酒店管理学科。现在以高职作为核心的青海交通职业技术学院讨论开设中专专业。

到旅游需要特别有前景的地区进行短期培训

现在旅游业的教育机构全部位于西宁市内,2002年旅游业人才的95%集中在西宁市的周边地区。到2010年,海晏县、共和县这种认为今后旅游开发急速发展的地方为中心,在各地扩增旅游人才,扩大本地雇佣。

具体的讲,以培养宾馆从业人员为主,实施短期培训(1个月),学习基本技术、接待知识。以高中毕业生作为对象,培养一线从业人员。另外,培训时也 and 劳动局协商,推动待业青年的培训教育。教员从青海省内的大学、职业学校的教师中选派。

10.1.2 旅游业人才的高素质化

由于以下理由,这里提出4项建议。

- 教育机构的扩大,不仅在于量,还要提高质。因此,提高教师的素质是必要的。
- 宾馆从业人员在旅游业中人数占多数,宾馆从业员的高素质对旅游业特别重要,从业员掌握高水平的技能。如果能热情、周到地接待游客的话,即使在宾馆设施不完善的条件下也能得到游客的满足。
- 青海省中级以上的导游非常少,需要提高现有导游的素质。
- 讲解员在传播公园的自然、文化的同时,也将发挥启发顾客的作用。在许多场合因游客没有意识到而对土地环境造成破坏的事情较多。讲解员通过提高游客对旅游地的保护意识,可以在防止游客造成的旅游地破坏方面起到重要的作用。

教师（大学、职业学校）的再教育

把教育机关（大学、职业学校）的专业教师派到青海省的宾馆或旅行社，给予1个月时间的实践业务体验机会，业务内容根据教师的专业决定。研修结束后，教师在实践经验的基础上，对教材、教学内容进行重新审定。

另外，如果有可能把同一教师派往旅游先进地区（西安、兰州等）给2周左右时间，进行实地考察和实际体验。在这里，通过与青海省内宾馆的服务水平相比较，获取更深刻的考察经验。目的是对重新认识教学、教学内容、培训计划起到指导作用。

宾馆从业员的再培训

以青海省主要星级宾馆培训指导员作为对象，派遣到旅游发达地区的宾馆，或者邀请该地区的培训指导员，就技能和微笑服务进行再培训。通过这种再培训，青海省宾馆的培训指导员获得高度的技能和微笑服务的心得，对其他一线从业人员进行更有效的指导。通过培训，对掌握了高技术和微笑服务的从业人员，根据其水平增加工资或晋职，有必要促进从业员参加培训。

旅游导游的教育

省旅游培训中心为实施主体，2个月举办一次省内初级导游为对象的学习班。讲师聘请省内的模范导游（中级以上）。学习班除授课外还包括在省内旅游地进行实地研修，进行职务实习训练法。实地研修中先由数名学员（初级导游）担任导游，其后由讲师（模范导游）根据学员导游中发现的问题进行指导。

建议在青海大学、青海民族学院的日本青年海外协力队队员（日语教师）到培训中心进行定期的日语辅导。语言培训以宾馆从业员和旅游导游作为对象，通过职务实习训练法进行语言实践的培训教育。

讲解员的研修

更进一步提高自然保护区、历史文化区中担任游客行动管理的自然公园导游的水平，今后根据新的需要培养成为讲解员。坎布拉公园等有独特民族文化、历史的公园，不仅需要自然知识、传播地域文化也非常重要。有可能的话本地人也可作为讲解员的培养对象。即使是本地人不会使用汉语，也可通过翻译做本地文化讲解员。这样做还可提高本地人员的就业机会。

制定研修计划时，以青海省旅游局为中心，从海外、先进地区招聘专家。如果有必要也包括本地居民，要充分考虑到有关当地独特的风俗习惯、历史、宗教等。

10.2.2 青海省旅游局组织的强化

职员研修制度的强化

今后，以省旅游局人事教育处为中心，增加旅游局职员的进修机会。首先，人事教育处听取职员意见，掌握进修需要。之后，考虑旅游局总体的人才培养规划和经费预算，研究制订培训计划。而且，建立参加过国家旅游局、先进省市自治区研修的人员和交流事业结束的人员，将掌握的能力和技术传授给他人的机制。以人事教育部中心，在外接受过培训的人员作为研修的老师在旅游局开办讲座，旅游局内部共享在外研修培训的内容。

提高环境保护规划的管理能力（规划建设处）

青海省旅游局规划建设处、承担着制定旅游开发规划、F/S 调查、事业管理。规划建设处内部要认识环境保护政策的重要性，培养出在规划和设计时能够反映环境保护的人才。具体做法是利用与东部地区人才交流事业，派遣相关人员。另外，加强与林业局、自然保护区等负责环境保护工作的部门的合作，能够提出具有可行性的规划。

提高旅游业务规定的框架（青海省旅游质量监督管理所）

随着今后包括住宿设施在内的旅游业经营者的增加，该所业务量和重要性将会大大提高。所以要进一步强化与其它机构、媒体的协作体制，尽可能有效地实行监督管理业务。根据需要也可探讨将一部分业务委托给省旅游协会，也可探讨从其它部门引进人才。

提高准确判断旅游需求的市场营销能力（市场宣传处）

增加市场宣传处人员，并且分别成立市场调查科和宣传科，扩大宣传处的规模，强化市场调查业务。充分利用市场调查公司和广告代理店及民间的公司，充实业务内容。通过引进外部技能，提高职员的能力。

10.2.3 省旅游协会组织的强化

在民间和政府构成共同体的旅游开发中，省旅游协会的重要性将越来越明显。随着省旅游协会组织的强化，在传递对旅游经营者直接有用的信息和经营方法等方面将发挥非常重要的作用。以下是强化省旅游协会的措施。

- 促使更多相关人员参加，活跃各分会的活动。
- 增加分会之间的交流，强化行业内部的合作。
- 先进省、市、自治区的调研成果等，确立信息在会员之间的共享。
- 确保征收会费。

现在，在星级酒店的评定工作将从省旅游局移交至省旅游协会。由于是对当事人进行评估，有审核作用不强的可能性。有人指出与许多省、市、自治区相比，青海省星级饭店的评价标准较低。评估者要充分研究其他省、市、自治区的评估案例，尽可能接近全国的评估水平。

第11章 扩大资金筹措方法

11.1 目前的资金筹措方法

对青海省旅游部门过去 5 年的投资来源可分为以下三大类。

(1) 中央政府

青海省对旅游公路、旅游区的供电设施、垃圾处理设施、上下水等，和旅游相关的基础设施项目，给予了国债资金支持，从 2000 年到 2004 年的 5 年间合计投入 2 亿 4 千多万元。

但是，2005 年中央政府的财政政策从积极转向中立，国债发行量大幅减小。可以预见 2006 年以后国债发行规模减小，国债项目也将大幅减少。

(2) 地方政府

青海省人民政府，确立了把旅游业作为有发展前途的产业重点扶持的方针。从 2000 年起，以旅游发展基金为名，省政府从预算上给予了积极的财政投入。旅游发展基金从 2000 年的 600 万元增加到 2004 年的 1000 万元，但资金本身尚少。旅游发展基金，大部分投入向县级水平的小规模旅游开发项目。

(3) 民间资金和外国资金

青海省旅游部门的私有投资，总的来说有 2 个特点。

- 投资集中在宾馆饭店。
- 除部分中等规模的旅游设施（滑雪场、民俗村）外，几乎没有民间资金投资修建的旅游区和旅游设施。另外，除从台湾引资修建的青海湖畔的设施外，到目前为止青海省旅游部门几乎没有吸引到外资。

11.2 扩大资金筹集的方法

旅游业要根据旅游开发和旅游产业的发展阶段如同第 4 章所述，要考虑各种各样的资金筹措方法。青海省必须要确保长期的、大量的投资基金，资金筹集方法有以下 5 种。

(1) 政府投资

从青海省旅游开发的发展阶段和投资环境等方面，今后很长时间内政府资金的投入还是很重要的，而且必不可少。但是，从 2006 年国债项目大幅度地减少，有必要向中央政府提出新的方案。

青海省的对口支援（中央政府机关和东部沿海地区针对西部不发达省市自治区的协作支援）省份是辽宁省和上海市浦东新区，青海省应该有意识的在开发旅游项目方面要求对口省、市的支援。除开发资金筹措以外，希望能够学习并借鉴东部沿海发达省市（特别是上海市浦东新区）在旅游开发中的先进经验。

(2) 银行融资

为了确保旅游开发资金，应该积极、充分利用政府投资以外的银行融资。

- 国家开发银行：是国内唯一的政策银行，积极支持西部大开发政策。要得到国家开发银行的支持，首先要在当地政府、国家西部开发办公室立案，要得到他们的支持。
- 商业银行：(要有大股东或地方政府的担保。)
- 国际政策金融机构

国际金融机构的投融资，具有返还期长，利息低等优点。西部大开发重点地区的青海省应该积极接触这些国际金融机构。表 11.2.1 整理了主要国际金融机构的概要。

表 11.2.1 主要的国际金融机构

国际金融机构	内容、特点
1 世界银行 (WB)	<ul style="list-style-type: none"> • 到目前为止青海省获得的融资额仅占总金额的 0.4% • 从 2003 年到 2005 年实施了 24 个项目，融资额 34 亿美元 (合约 274 亿元)。融资集中在西部开发、城市化等领域。
2 亚洲开发银行 (ADB)	<ul style="list-style-type: none"> • 融资的重点集中在交通、能源、环境等领域 (主要以中亚各国对象，实施了“重振丝绸之路”项目) • 2005 - 2007 年计划重点支援西部开发、扶贫等。
3 国际协力银行 (JIBC)	<ul style="list-style-type: none"> • 是日本政府日元借款的实施机构，预计 2008 年以后可能停止。

(3) 旅游产业基金

把融资和投资相结合是资金筹措的方法，产业基金 (Industrial Fund) 是值得探讨的方法。产业基金是以特定增涨性的产业为对象，追求长远的利益。中国对产业基金的设立逐步扩大，对青海省的旅游产业来说，作为新的融资手段是值得尝试的。

(4) 项目资金

项目资金是不需要项目发起人担保的融资，融资方的收益是从项目产生的利润得到保障的资金筹措手法。不针对基础设施建设等，但对特定的旅游设施建设很适用。为进一步发展项目资金的方式，BOT 方式 (私营建设运营在一定期间的运营管理后，把所有权转让给政府) 也有探讨价值。

(5) 信托融资

旅游设施或收益权 (例如门票收入) 为担保的融资方法。融资成本较高 (9 - 12%)。

第12章 项目实施计划

12.1 阶段性实施计划

在环西宁圈吸引国内外游客的目标是 2010 年 9.85 百万人、2020 年 12.02 百万人，因此需要开发符合旅游市场关于质量和数量要求的住宿设施，以及支撑这些旅游设施的基础设施建设。建立带有环西宁圈特征的自然资源和历史遗产等旅游资源的保护、保全的管理、监督体制，切实进行资源的保护、保全事业是必要的，同时也要为旅游市场的开发继续展开市场营销和宣传。并且，为了这些开发和保护事业有必要进行人材培养，强化事业的实施和旅游管理体制。但是所有这些综合起来一起推进的效率不高，最好根据需求进行阶段性地推进。

(1) 旅游设施基础开发

关于旅游设施和基础设施，从 2004 年 512 万游客来说现有的设施开发和积蓄是不够的。到 2010 年根据旅游需求短期的开发投资额增大，旅游设施投资约 119 亿元，基础设施投资达 36 亿元，占同期投资额的 95% 以上。包括中长期占各开发投资额的 60% 等，物质性的开发投资集中在初期。

(2) 市场开发

市场营销和宣传在短期、中期、长期各个阶段都需要持续开展，短期投资达 2.2 亿元（占同期的 1.4%）中长期为 1.7 亿元（占 1.5%）。

(3) 环境和历史遗产的保护

为了持续有效利用环西宁圈主要旅游资源的自然环境资源和历史文化遗产，有必要健全资源的保护维持系统和实施保护事业。短期费用约 2.1 亿元（占同期的 1.6%）中长期约 1.7 亿元（占同期的 2.6%）。

项目实施计划。

(4) 管理实施体制的强化

为了吸引适当的旅游开发并实行管理、监督，吸引诱导这些投资必须实施基础设施的建设事业，官方和民间共同开展市场的开发、资源的保护等还要强化体制。短期需要 0.14 亿元投资，中长期需要 0.29 亿元。

(5) 人才培养

旅游产业相关的人才储备和旅游设施同样，和现在来访游客的现状相比培养体制的建设相对落后。短期至 2010 年，人才开发上需要投入最大比例的 0.85 亿元。

12.2 开发投资额

表 12.2.1 汇总了不同领域开发投资额。

表 12.2.1 不同领域开发投资额

领域	2006 - 2010		2011 - 2020		合计 (万元)	
	投资额	占比	投资额	占比	投资额	占比
旅游景区开发	426190	26.6%	228717	20.3%	654907	24.0%
旅游景点开发	175676	11.0%	235088	20.9%	410764	15.1%
住宿设施开发	587773	36.7%	352518	31.3%	940291	34.5%
旅游设施开发合计	1189639	74.2%	816323	72.5%	2005962	73.5%
基础设施建设	360548	22.5%	244897	21.8%	605445	22.2%
环境保护	14441	0.9%	3862	0.3%	18303	0.7%
历史遗产保护	6532	0.4%	13525	1.2%	20057	0.7%
市场开发	22116	1.4%	44154	3.9%	66270	2.4%
强化管理实施体制	1431	0.1%	2861	0.3%	4292	0.2%
人才培养	8484	0.5%	68	0.0%	8552	0.3%
总计	1603191	100.0%	1125691	100.0%	2728881	100.0%

来源 JICA 调查团

12.3 实施计划

项目实施计划如表“12.3.1”。

表 12.3.1 环西宁圈旅游开发项目名录

项目准备 (详规、实施设计、资金筹集等)
 项目实施 (建设、扩建、改善等)
 项目运行

分类	编号	名称	实施组织	短期					中期	长期
				2006	2007	2008	2009	2010	2011 - 2015	2016 - 2020
旅游景区	主西-1	西宁城市旅游景区开发	西宁市 (旅游设施: 民间/基础设施: 政府)	规划、设计	旅游中心城市开发和旅游景点的开发、运营、提高质量					
旅游景区	主席-2	互助民族观光旅游景区开发	互助县 (旅游设施: 民间/基础设施: 政府)	规划、设计	土族民族风情旅游景区开发、运营、提高质量					
旅游景点	补西-3	西宁旅游圈旅游景点建设工程	相关市、县 (旅游设施: 民间/基础设施: 政府)	规划、设计	多样化旅游景点的开发、运营、提高质量					
旅游景区	主青-1	151 旅游景区开发	青海省旅游集团公司 (旅游设施: 民间/基础设施: 政府)	详规	高原度假区和旅游景点、设施的开发、运营、提高质量					
旅游景区	主青-2	原子城、金银滩旅游景区开发	海晏县 (旅游设施: 民间/基础设施: 政府)	按规划开发、运营、提高质量						
旅游景区	主青-3	沙岛旅游景区开发	青海湖自然保护区管理局、海晏县 (旅游设施: 民间/基础设施: 政府)	生态调查、保护计划	保护计划的重新制定、继续扩大生态旅游景区设施的开发、运营、和青藏铁路联合					
旅游景区	主青-4	鸟岛、背后地区、沙陀寺旅游景区开发	青海湖自然保护区管理局、刚察县 (旅游设施: 民间/基础设施: 政府)	规划、设计	鸟岛、蛋岛核心区的保护、背后地、沙陀寺地区的开发、运营、提高质量					
旅游景点	补青-5	青海湖旅游环线景点建设	青海湖自然保护区管理局、相关县 (旅游设施: 民间/基础设施: 政府)	规划、设计	继续促进旅游景点的开发和改善, 谋求多样化					
旅游景区	主黄-1	坎布拉公园、李家峡旅游景区开发	坎布拉森林公园、地质公园管理组织、尖扎县、化隆县 (旅游设施: 民间/基础设施: 政府)	详规	坎布拉中心 (尖扎县) 李家峡中心 (化隆县) 开发和联系网的开发、运营、提高质量					
旅游景区	主黄-2	贵德旅游景区开发	贵德县 (旅游设施: 民间/基础设施: 政府)	规划、设计	开发、运营、提高质量					
旅游景区	主黄-3	孟达国家自然保护区旅游景区开发	孟达自然保护区管理组织、循化县 (旅游设施: 民间/基础设施: 政府)	保护计划、设计	入口地区开发、运营、试验区内网络修建、改善生态旅游					
旅游景区	主黄-4	同仁藏传佛教、热贡文化旅游景区开发	同仁县 (旅游设施: 民间/基础设施: 政府)	规划、设计	同仁水土保持工作和相关设施的开发、运营、改善商品质量					
旅游景点	补黄-5	黄河旅游环线旅游景点建设	相关县 (旅游设施: 民间/基础设施: 政府)	规划、设计	谋求多样化, 促进旅游景点的开发和改善					
旅游景区	主大-1	北山国家森林公园旅游景区开发	北山森林公园管理组织、互助县 (旅游设施: 民间/基础设施: 政府)	规划、设计	生态旅游景点和网络建设、体育休闲设施建设					
旅游景区	主大-2	仙米国家森林公园旅游景区开发	仙米森林公园管理组织、门源县 (旅游设施: 民间/基础设施: 政府)	规划、设计	藏族文化、传统、生态旅游景点和网络建设					
旅游景区	主大-3	浩门镇、青石嘴镇旅游景区开发	门源县 (旅游设施: 民间/基础设施: 政府)	规划、设计	旅游景区、景点开发、运营、提高质量					
旅游景区	主大-4	大通、大阪山周边旅游景区开发	大通县、察汗河森林公园管理组织 (旅游设施: 民间/基础设施: 政府)	规划、设计	旅游景区、景点开发、运营、提高质量					
旅游景点	补大-5	祁连山旅游环线旅游景点建设	相关县 (旅游设施: 民间/基础设施: 政府)	规划、设计	谋求多样化, 继续促进旅游景点的开发和改善					
住宿设施	住宿-1/8	5 星级宾馆建设	宾馆 (民间) 基础设施 (政府)							
住宿设施	住宿-2/99	4 星级宾馆建设	宾馆 (民间) 基础设施 (政府)							
住宿设施	住宿-3/10	3 星级宾馆建设	宾馆 (民间) 基础设施 (政府)							
住宿设施	住宿-4/11	2 星级宾馆建设	宾馆 (民间) 基础设施 (政府)							
住宿设施	住宿-5/12	1 星级宾馆建设	宾馆 (民间) 基础设施 (政府)							
住宿设施	住宿-6/13	帐房村建设	宾馆 (民间) 基础设施 (政府)							
住宿设施	住宿-7/14	民俗建设	宾馆 (民间) 基础设施 (政府)							
环境保护	环境-1	生态旅游、环境管理体制建设	自然环境保护局、地方团体	事业计划	环境教育、监控、管理					
环境保护	环境-2	草地改善、恢复工程	农牧厅、地方团体	规划、体制	制定实施由居民参加的草地改善、恢复工作计划					
环境保护	环境-3	旅游环线景观保护	农牧厅、自然环境保护局、地方团体	规划、体制	制定实施由居民参加的草地改善、恢复工作计划					
环境保护	环境-4	展望台景观保护	农牧厅、自然环境保护局、地方团体	规划、体制	展望台建设和联合由居民参加的景观保护体制, 制定工作计划并实施					
环境保护	环境-5	旅游、美化街道活动	旅游局、建设厅、地方团体	计划、体制	由居民参加的旅游、美化活动体制、制作计划表并实施					

分类	编号	名称	实施组织	短期					中期	长期
				2006	2007	2008	2009	2010	2011 - 2015	2016 - 2020
环境保护	环境-6	青海湖水质保护工程	地方组织	规划、体制	排水管道、处理设施建设					
遗产保护	遗产-1	考古遗产保护、旅游利用	文化厅、旅游局、地方组织	考古调查	实施保护事业和旅游观光事业					
遗产保护	遗产-2	历史性街道的保护工程	文化厅、旅游局、建设厅、地方组织	规划、体制	由居民参加的街道保护计划、体制、制作计划表并实施					
市场开发	市场-1	宣传材料的更新、新材料制作	旅游局+旅游企业(+地方组织)							
市场开发	市场-2	宣传画的更新	旅游局+旅行、交通行业(+地方组织)							
市场开发	市场-3	旅游通讯的发行	旅游局+旅游企业							
市场开发	市场-4	宣传、促销 DVD 的制作	旅游局+旅游企业							
市场开发	市场-5	在旅游模范市的促销	旅游局+旅游企业							
市场开发	市场-6	视察、招待旅游的实施	旅游局+旅游企业							
市场开发	市场-7	开展协作共同活动	旅游局+旅游企业							
市场开发	市场-8	充分利用直辖市、沿海省的青海联络办事处	旅游局							
市场开发	市场-9	强化共同宣传促销活动“新奇大西北”	旅游局+邻近省	计划、准备						
市场开发	市场-10	邻近旅游先进地区的视察、学习、研修	旅游局+旅游行业+邻近省							
市场开发	市场-11	充分利用互联网	旅游局+旅游行业							
市场开发	市场-12	设置旅游问询处	旅游局+旅游行业	计划、准备	建设					
实施管理	管理-1	项目顾问制度	旅游局+旅游行业							
实施管理	管理-2	省旅游局体制的强化	旅游局							
实施管理	管理-3	“对口支援”(相互协作)促进事业	旅游局+青海省+旅游行业	协议、准备						
实施管理	管理-4	强化旅游开发国营企业的机能	青海省旅游集团公司(省旅游局)	协议、准备						
实施管理	管理-5	旅游开发促进研讨会	旅游局+青海省+旅游行业							
人才培养	人才-1	扩大大学旅游本科的定员	青海大学、青海师范大学、青海民族学院	计划、准备						
人才培养	人才-2	扩大大学旅游专科的定员	青海大学、青海民族学院	计划、准备						
人才培养	人才-3	扩大职业学校的定员	新世纪职业技术学校、青海交通职业技术学校、西宁第一职业学校、西宁国际商务旅游学校	计划、准备						
人才培养	人才-4	扩大充实西宁宾馆培训中心	西宁宾馆	计划、准备						
人才培养	人才-5	大学、职业学校教师的再教育	上述大学及职业学校	计划、准备						
人才培养	人才-6	宾馆从业人员再训练	旅游局+旅游行业	计划、准备						
人才培养	人才-7	旅游导游的教育	旅游局+旅游行业	计划、准备						
人才培养	人才-8	培养解说员	各管理局+旅游局	计划、准备						

第13章 优先项目的选定

13.1 优先项目选定的评价指标和评价标准

在环西宁圈有必要集中储备旅游设施,所以从14处优先候补地区选出了可行性调查(F/S)的项目。本调查采用了表13.1.1叙述的评价项目和指标,各评价指标从1到3分为3阶段评价。

表 13.1.1 优先项目选定的评价指标和评价标准

项目	选定评价指标
1. 旅游振兴带来的经济发展	1.1 居民的收入效果
	1.2 就业机会的效果
	1.3 持续的利益效果
	1.4 对整个地区经济的带动效果
2. 环境保护	2.1 自然环境的改善 对自然环境的影响
	2.2 人文环境保护的效果(历史文化、宗教文化、民族文化等的资源管理、活用)
	2.3 传统产业保护的效果(传统产业的活用)
	2.4 景观保护和美化效果
	2.5 旅游资源(环境)保护和启发效果(居民的意识提高)
	2.6 美化意识和卫生观念的启发效果(居民的意识提高)
3. 人才培养和组织建设	3.1 人才培养(旅游产业和旅游行政)
	3.2 组织建设(组织强化、新组织的形成、组织间的协作等)
4. 必要性	4.1 战略性(定位和作用)
	4.2 战略性(新市场)
	4.3 战略性(需求)
	4.4 紧急性
5. 可行性	5.1 项目的合意
	5.2 实施组织
	5.3 管理运行组织

来源 JICA 调查团

13.2 优先项目的选定结果

选定评价的结果,选定了综合得分最高的3个优先项目。

- 坎布拉公园·李家峡地区旅游开发
- 青海湖151基地旅游开发
- 青海湖沙岛地区旅游开发

表 13.2.1 选定评价结果

项目编号	项目名称	旅游范围	综合得分
主西-1	西宁市城市旅游开发	西宁旅游圈	40
主西-2	互助民族旅游区开发	西宁旅游圈	39

项目编号	项目名称	旅游范围	综合得分
主青-1	青海湖 151 基地旅游开发	青海湖旅游环线	45
主青-2	金银滩旅游开发	青海湖旅游环线	34
主青-3	青海湖沙岛地区旅游开发	青海湖旅游环线	44
主青-4	鸟岛背面地区旅游开发	青海湖旅游环线	33
主黄-1	坎布拉公园*•李家峡地区旅游开发	黄河旅游环线	49
主黄-2	贵德旅游开发	黄河旅游环线	34
主黄-4	孟达自然保护区旅游开发	黄河旅游环线	39
主黄-5	同仁宗教文化旅游开发	黄河旅游环线	39
主大-1	北山国家森林公园旅游开发	祁连山旅游环线	37
主大-2	仙米森林公园旅游开发	祁连山旅游环线	36
主大-3	大通森林公园（察汗河风景区）旅游开发	祁连山旅游环线	31
主大-4	门源县浩门镇周边旅游开发	祁连山旅游环线	36

*这里将坎布拉国家森林公园和青海尖扎坎布拉国家地质公园用“坎布拉公园”表示。

来源 JICA 调查团

按照本调查的“3要素（环境保护、旅游需求、旅游产品）最佳组合”方针设定的评价标准，“尚未完全开发、潜力大、开发效果好”的地区得分高。这样“西宁城市旅游开发”的得分排在第4位。这只是环西宁圈旅游开发平衡发展观点上的评价，西宁市是环西宁圈的门户，而且在青藏铁路线上也是青藏高原和去拉萨的门户，旅游开发的重要性是显而易见的。

图 13.2.1 表示了 3 个项目的位置。



来源 JICA 调查团

图 13.2.1 优先项目位置图

第14章 坎布拉公园·李家峡地区旅游开发

坎布拉公园·李家峡地区的旅游开发由德洪门地区、丹霞地貌中心地区、李家峡北岸地区、南宗藏传佛教地区等构成。包括中间的李家峡水库，分布在南北宽 10km 以上的范围内。南部的坎布拉公园位于黄南州尖扎县，李家峡北岸属于海东地区化隆县。这样包括李家峡水库在内的北岸和南岸的立体开发，可以将受旅游设施开发制约的坎布拉公园的住宿、旅游设施需求设置在李家峡北岸。白天旅游活动需求相对应的设施建立在南部坎布拉公园内的丹霞地貌和南宗沟地区。以各地区的优越性和制约条件互补为目的。李家峡北岸河南岸立体旅游开发方针，不仅仅是旅游设施，也包括陆上、水上交通为一体的协调运营和管理，这是坎布拉公园·李家峡地区旅游开发景点形成上的要点。

14.1 开发理念

(1) 坎布拉公园·李家峡地区概况

下面对坎布拉公园-李家峡地区的概况作了整理。

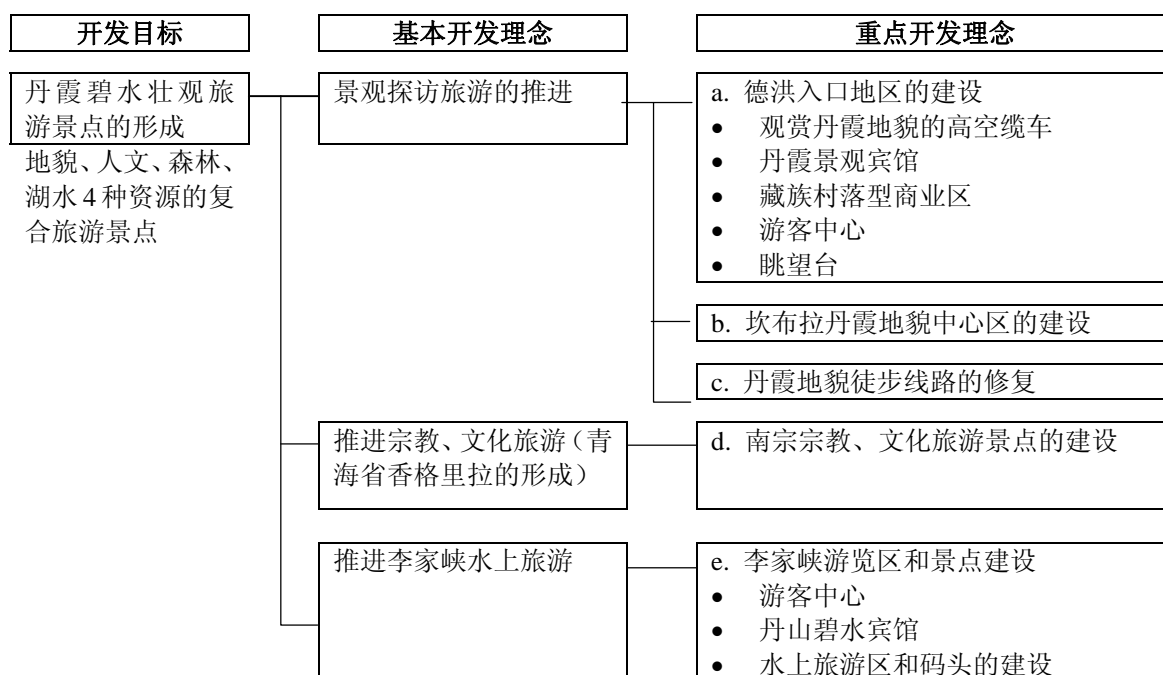
表 14.1.1 坎布拉公园·李家峡地区概况

项目		内容
州、县		黄南藏族自治州、尖扎县（坎布拉） 化隆回族自治县（李家峡）
村名、人口等		坎布拉公园地区：存在下面 3 个藏族村 · 德洪村：人口 145 人、户数 32 · 尕吾昂村：人口 154 人、户数 32 · 尖藏村：人口 225 人、户数 45（2003 年的数据） 李家峡地区：没有村子，预定开发地区的附近有一户居住（水库建设期间，几乎所有的村庄都迁移）
环境保护区的指定等	国家级	坎布拉国家森林公园、青海尖扎坎布拉国家地质公园
从西宁的距离	汽车（现在）	3 小时（到坎布拉镇 2 小时，到德洪门 1 小时）
	汽车（将来）	2 - 2.5 小时（用平安-阿岱的高速公路）
	汽车（将来）	3.5 小时：西宁-贵德 2 小时，从贵德 1.5 小时（利用贵德-坎布拉的贵循公路）
访问道路	旅游道路	坎布拉旅游道路（从坎布拉镇）
主要的旅游资源	自然	丹霞地貌、森林公园、李家峡（水库）
	人文	南宗寺院群、藏族部落（尖藏村、尕吾昂村、德洪村、时克村、坎群村、万吉合村、努布村、约有 3600 人）
主要的周边旅游资源	邻近地区	夏琼寺、黄河
主要景观资源	自然	森林景观（包括红、黄叶）、李家峡水库景观
	人文	南宗寺院群（寺院和僧房建筑群）
	地形	德洪地区丹霞地貌、南宗滩地区丹霞地貌、从李家峡湖畔眺望丹霞地貌
旅游范围		黄河旅游环线

来源 JICA 调查团

(2) 开发基本方针

将以上坎布拉·李家峡地区开发的基本方针整理为图 14.1.1。



来源 JICA 调查团

图 14.1.1 坎布拉·李家峡地区开发方针体系

(3) 目标市场

根据开发理念，目标市场有以下几个。

- 省内客人：坎布拉 李家峡邻近县、镇的居民（平安、乐都、民和 3 县 77 万人，范围更大的海东地区 150 万人）/大众市场，主要是一日游的亲戚、朋友休闲游，西宁市居民（180 万人）/大众市场，亲戚、朋友度假 2 日游。
- 邻近省市自治区的客人：青海省近邻省、区的居民/大众市场，包括在 2 日游的团队。
- 东部沿海地区、发达省市自治区的客人：沿海地区客人、中间层的客人/中等规模市场，包括在 2 日游的团队旅游中。
- 香港、澳门、台湾及其他外国游客：小规模、限定市场，包括在 2 日游的团队中。
- SIT 游客：自然、动植物观察、野游、巡礼等。国内、国外游客都是小规模，限定市场，个别旅程要住几天以上。

14.2 设施开发概略设计和预算

以坎布拉公园·李家峡地区的开发基本方针为基础，做出了该地区的整体配置图和主要的设施建设概况设计。坎布拉公园·李家峡地区旅游开发相关建设事业费的概算是 7.98 亿元。



图 14.2.1 坎布拉公园、李家峡地区整



图 14.2.3 坎布拉丹霞旅游地区概略设计

14.3 运营、维持管理计划及预算

计算了基础设施、公共设施、住宿设施、饮食商业设施和其它旅游设施营业额和运营维持管理费。

14.4 旅游振兴计划

制定了 10 个旅游振兴计划，计算出第一年度 730 万元，到 2015 年的事业费为 3381 万元。

14.5 旅游环境融合策略、体制

作为旅游环境融合的计划，要召开环境教育研讨会，为了草场恢复对自主管理体制的补助，建议召开参与旅游的说明会。

14.6 环境社会统筹

本调查以环境评估为基础，在 IEE 的水平上实施了环境社会统筹调查。预测了优先项目的实施对环境有没有影响，有影响的情况下采取的防止减轻对策及不实施本项目和代替方案的情况下对环境影响的评估。

14.7 经济财务分析

(1) 资金需求

坎布拉公园·李家峡地区旅游开发建设费用如下表所示。

表 14.7.1 项目建设费（坎布拉公园·李家峡地区）

项目	投资额
1 旅游相关设施建设	2.18 亿元
2 住宿设施建设	4.07 亿元
3 公共设施建设	1.31 亿元
4 其它公共设施建设	0.41 亿元
合计	约 7.98 亿元

(2) 经济分析

从 2006 年至 2020 年的经济费用和收益，纯收益和经济内部收益率（EIRR）计算的结果，坎布拉·李家峡地区项目实施的 EIRR 是 29.5%。中国的资金机会费用大约是 12%，可以说本项目的 EIRR 是合适的。本项目各种事例的 EIRR 如下表。

表 14.7.2 感度分析的 EIRR (坎布拉公园·李家峡地区)

事例	EIRR
基本事例	29.5%
事例 A: 费用增加 10%	26.8%
事例 B: 收益减少 10%	23.3%
事例 C: 事例 A、B 的组合	21.1%

(3) 财务分析

关于坎布拉公园·李家峡地区的开发,政府可能要负担一部分费用。实际的投资情况由以下 2 种可能。分别算出各自的 ROI(投资收益率),通常最低需要收益率设定在 10-12%,任何一种投资情况下这个项目是可行的。

表 14.7.3 政府民间协同形势下的 ROI (坎布拉公园·李家峡地区)

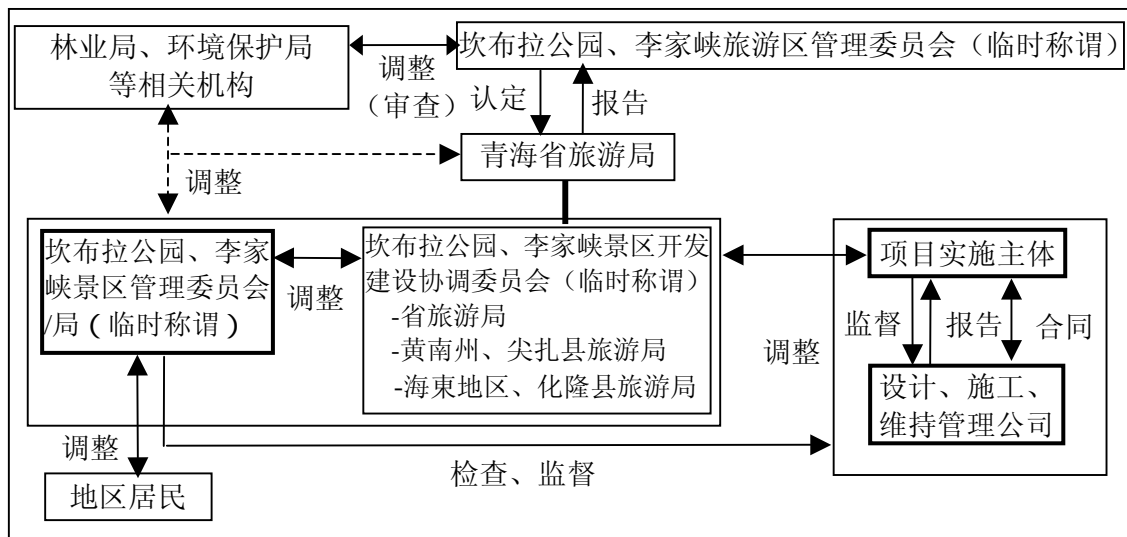
替代方案	条件	ROI
A	公共设施为政府投资对象(约 1.2 亿元)	23.3%
B	公共设施和公益设施均由政府投资(约 1.59 亿元)	24.1%

14.8 项目实施、管理体制和顺序及手续

图 14.8.1 概括了坎布拉公园、李家峡地区的旅游开发项目实施、管理体制(这里只标示出了与项目实施有直接关系的主要机构)。

坎布拉公园、李家峡地区的旅游开发,是横跨下面的 1 个州、1 个地区的开发项目,所以即使是在进行 3 个优先项目时,也要求在青海省旅游局的指导与协调下,通过各个州、地区及县的合作,共同实施项目。而且,目前动员李家峡生态园、当地村落参与规划项目的事先协调和合作存在较大的问题。

从详规阶段到运营、维持管理的各个阶段,如何有效利用青海省外的相关技术及特长,需要进行详细探讨。



该表主要表明了项目立案、策划阶段的实施体制，计划制定后的设施建设及基础设施建设阶段的主要相关机构用粗线部分表示，虚线部分表示需要进行适当协商的部分。

图 14.8.1 项目实施体制（坎布拉公园·李家峡地区）

第15章 青海湖 151 基地旅游开发

青海湖 151 基地的旅游开发，由南山休闲度假地区、现有的 151 基地、二郎剑地区等开发组成，将来还要对包括渔场的青海湖南岸广阔区域为对象。

- 南山地区：在南山山麓平缓的斜面设置旅游牧场、烧烤中心、高原运动中心等白天的活动景点，同时利用优良的展望景观建设大规模的住宿地区。
- 现有的 151 基地：配备湖畔休闲设施、少数民族文化游、游乐园、土特产中心、餐饮中心、湖上交通等各项功能，为游客白天活动的景点。
- 二郎剑地区：以湖上、湖畔的水上娱乐休闲运动为中心，将该地建设为游客白天活动的景点。

在青海湖 151 基地，如下所述的各地区要分担不同功能，必须要进行相互协调的一体化开发及运营。同时，不仅仅是旅游设施，各地区之间、包括陆上、水上交通为一体的协调运营和管理，是青海湖 151 基地旅游开发景点形成上的重点。

15.1 开发理念

(1) 青海湖 151 基地的概况

表 15.1.1 总结了青海湖 151 基地的概况。

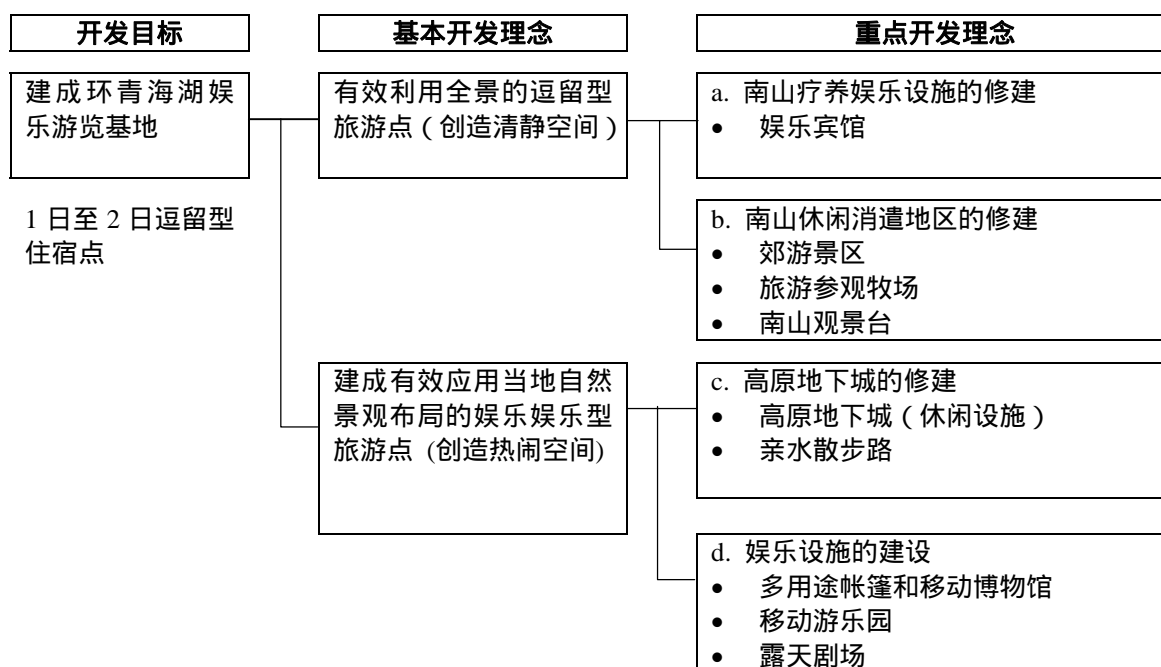
表 15.1.1 青海湖 151 基地的概况

项目		内容
州、县		海南藏族自治州、共和县
村名、人口等		预定开发的地区是藏族居住地区，地区内南山只有一家放牧牧民（地区内现有旅游设施的职工宿舍，现居住着外地职工和临工）
指定环境保护区等	国家级	青海青海湖国家级自然保护区、青海湖国家重点风景旅游区
离西宁的距离	汽车	1 个半小时（“西宁-湟源-日月山”路段是高速公路）
交通道路	国道	Gz025（国道 109）
主要的旅游资源	自然	青海湖（游船游览）、二郎剑（沙洲）、草原、南山等
	设施	鱼雷博物馆、多功能大厅（宴会场所）、账房宾馆（藏式帐篷式小屋）、藏族村庄
主要的周边旅游资源	周边地区	渔场、日月山（日月亭）、鸟岛、沙陀寺（鸟岛附近）
	环青海湖	青海湖沙岛地区、金银滩草原、原子城、壁画
	青海湖上	海心山（道教寺院、城址）、三块石（鸟类等）
主要的旅游资源	自然	<ul style="list-style-type: none"> • 从南山眺望（草原、油菜花、青海湖、二郎剑） • 从青海湖上（游船、鱼雷博物馆）仰望（油菜花、草原、南山）
	人文	畜牧风景、二郎剑的峨堡、白塔
	地形	从南山到青海湖缓和的斜坡
旅游范围		青海湖旅游环线

来源 JICA 调查团

(2) 开发基本方针

以上是青海湖 151 基地开发基本方针，归纳为图 15.1.1。



来源 JICA 调查团

图 15.1.1 青海湖 151 基地开发方针体系

(3) 目标市场

- 省内游客：环西宁圈、青海湖近邻州、县、镇居民/大众市场一日游乃至 1 宿 2 日的朋友、家族休闲娱乐出游；西宁市居民（180 万）/大众市场，一日游乃至 1 宿 2 日的朋友、家族休闲娱乐出游
- 周边省市自治区的游客：青海省近邻省、自治区居民/大众市场及团队旅行中列入 1 宿 2 日的行程
- 东部沿海等经济发达省市自治区游客：沿海部游客、中层游客/中等规模市场-团队旅行中列入 1 宿 2 日的行程
- 香港、澳门、台湾，以及海外游客：小规模有限市场，团队旅行中列入 1 宿 2 日行程

15.2 设施开发设计草案及估算

以青海湖 151 基地的开发基本方针为基础，做出了该地区的整体配置图和主要的设施建设概况设计。青海湖 151 基地旅游开发相关建设事业费的概算是 21.8 亿元。



图 15.2.1 青海湖 151 基地整体开发



图 15.2.3 151 基地地区设计概况

15.3 运营、维持管理计划及预算

计算了基础设施、公共设施、住宿设施、饮食商业设施和其它旅游设施营业额和运营维持管理费。

15.4 旅游振兴计划

制定了 11 个旅游振兴计划，计算出第一年度 920 万元，到 2015 年的事业费为 5490 万元。

15.5 旅游环境融合策略、体制

作为旅游环境融合的计划，要召开环境教育研讨会，为了草场恢复对自主管理体制的补助，建议召开参与旅游的说明会。

15.6 环境社会统筹

本调查以环境评估为基础，在 IEE 的水平上实施了环境社会统筹调查。预测了优先项目的实施对环境有没有影响，有影响的情况下采取的防止减轻对策及不实施本项目和代替方案的情况下对环境影响的评估。

15.7 经济财务分析

(1) 资金需求

青海湖 151 基地旅游开发必要的建设项目费如下表所示。

表 15.7.1 项目建设费用（青海湖 151 基地）

项目	投资额
1 旅游相关设施建设	7.01 亿元
2 休闲度假宾馆地区建设	12.71 亿元
3 公共、公益设施建设	2.11 亿元
4 宾馆建设	3.5 亿元
合计	约 21.8 亿元

(2) 经济分析

从 2006 年至 2020 年的经济费用和收益，计算纯收益和经济内部收益率（EIRR）。青海湖 151 基地项目实施的 EIRR 是 19.6%，在中国附加值超过机会费用大约是 12%，可以说本项目的 EIRR 是合适的。本项目各事例的 EIRR 如下表。

表 15.7.2 感度分析的 EIRR (青海湖 151 基地)

事例	EIRR
基本事例	19.6%
事例 A：费用增加 10%	17.4%
事例 B：收益减少 10%	14.6%
事例 C：事例 A、B 的组合	12.7%

(3) 财务分析

关于青海湖 151 基地的开发，政府可能要负担一部分费用。实际的投资情况由以下 2 种可能。分别算出各自的 ROI (投资收益率)，通常最低需要收益率设定在 10-12%，任何一种投资情况下这个项目是可行的。

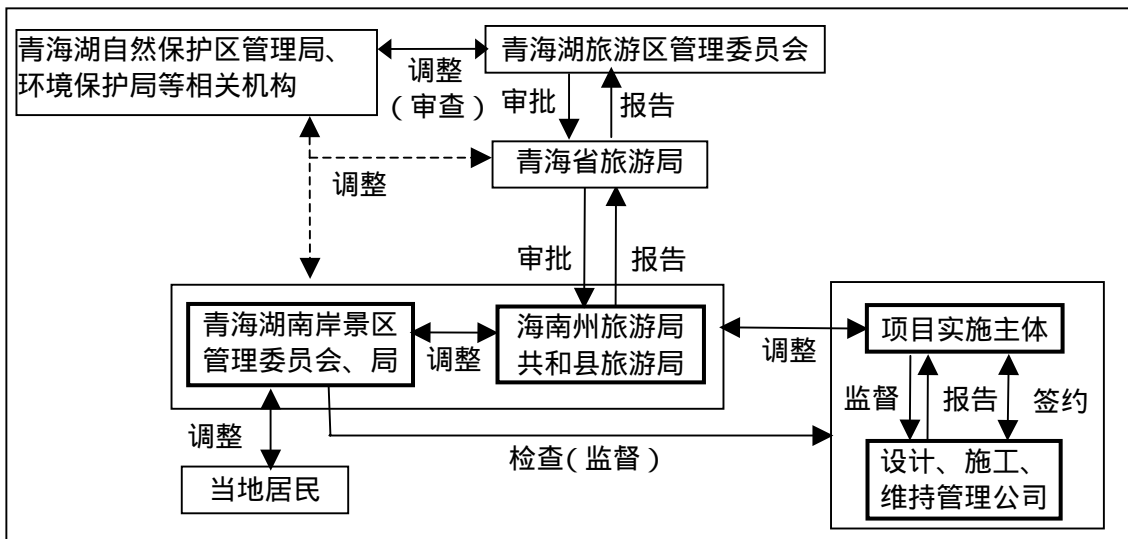
表 15.7.3 政府民间协同形势下的 ROI (青海湖 151 基地)

替代方案	条件	ROI
A	公共设施为政府投资对象 (约 1.69 亿元)	26.7%
B	公共设施和公益设施均由政府投资 (约 2.00 亿元)	27.6%

15.8 项目实施、管理体制

图 15.8.1 概括了青海湖 151 基地旅游开发体制(这里列出了直接参与项目实施的主要机构)。通过政府资金进行的设施、基础设施的建设计划，资金筹措、及建设过程中相互间的协调是很有必要的。另外，地区之间(151 基地、二郎剑地区、南山地区)的相互协调也是必不可少的。

和其它 2 个优先项目比较，青海湖 151 基地旅游开发是投资额较大的项目，因此从详细设计到运营、维持管理各个阶段，如何有效利用青海省外的相关技术及特长，需要进行详细探讨。项目实地实施前要进一步明确海南州与共和县的职能分工，两者的合作与相互协调在今后将更为重要。



该表主要表明了项目立案、策划阶段的实施体制，计划制定后的设施建设及基础设施建设阶段的主要相关机构用粗线部分表示，虚线部分表示需要进行适当协商的部分。

图 15.8.1 项目实施体制（青海湖 151 基地）

第16章 青海湖沙岛地区旅游开发

青海省沙岛旅游开发地区，包括青藏铁路北侧附近建设的门口地区、北侧山腰部的白佛寺地区、南侧的沙丘及沿海晏湾的湖畔地区 3 个旅游地区，南北 12km 以上的广阔的地区。青藏铁路和青海湖之间的湖畔地区，被指定为国家自然保护区的核心区和缓冲区。该核心区的指定以保护鸟类为目的，近年来，由于国家一级保护动物普氏原羚在该地区生息也有保护的必要性。另一方面，由于鸟类的减少和根据当地的信息，普氏原羚的生息地不在沙丘很多的该地区，而是在草场条件较好的别的地区。保护区的划分经过 5 年之后各种信息较为混乱，省内相关部门，应该实施该核心区的自然生态调查，根据科学的调查结果制定保护规划和重新划定自然保护区的界线。

由于这种现状，尽量尊重湖畔地区指定的核心区和缓冲区。如果要进行重新划分，建议在充分进行科学的生态调查的基础上实施。建议该地区的旅游开发，首先在核心区和缓冲区北面的，当地很希望开发的入口地区和白佛寺地区进行。现在被指定为核心区、缓冲区的湖畔地区度假休闲开发，根据科学的自然生态调查结果，在解除核心区、缓冲区的情况下才有可能实施。

16.1 开发理念

(1) 青海湖沙岛地区的概况

将青海湖沙岛地区的概况整理成表 16.1.1。

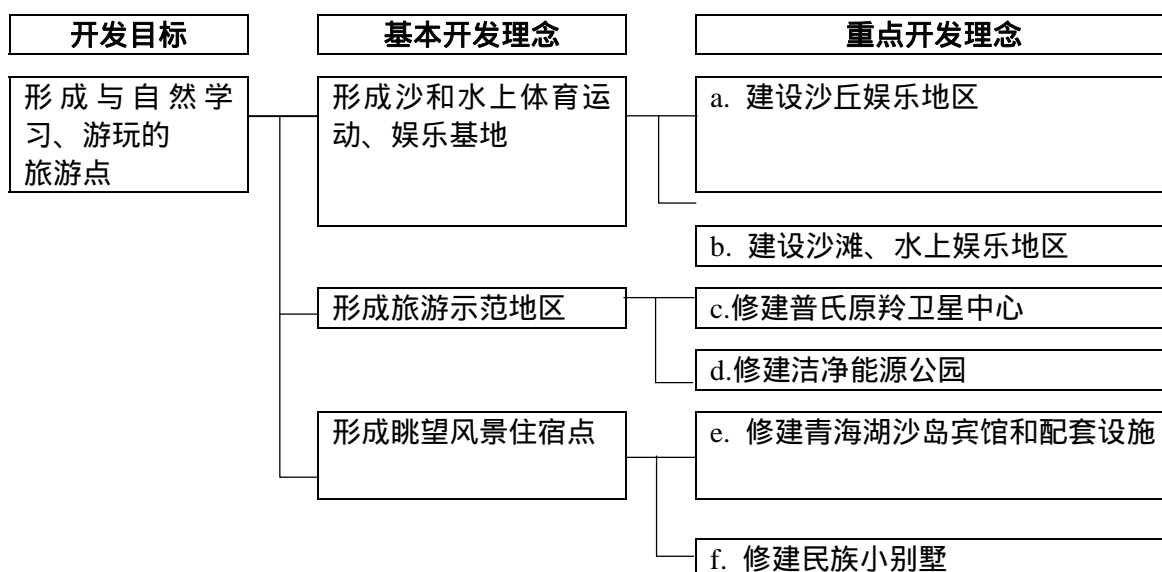
表 16.1.1 青海湖沙岛地区条件

项目		内容
州、县		海北藏族自治州、海晏县
村名、人口等		预定开发地区是藏族居住区，但地区内没有村落和牧户
指定环境保护区	国家级	青海湖国家级自然保护区
从西宁的距离	汽车	1.5 小时（从西宁 130km）
	铁路	2 小时（将来开通直达的情况下）
前往道路	省道	S310（经过西海镇到青海湖东岸的旅游道路）
主要旅游资源	自然	银沙湾（青海湖）、沙丘、沙滩、月牙湖、太阳湖、芦苇湖（沙漠的湿地）沙山（高约 100m - 180m）
周边主要旅游资源	邻近地区	金银沙湾、白佛寺、金银滩草原、原子城、藏族、蒙古族风情、尕斯库勒湖、青海湖沙岛湖
	环青海湖	渔场、日月山（日月亭）、鸟岛、沙陀寺（鸟岛附近）、青海湖 151 基地、岩画、刚察县的青海湖湟鱼
	青海湖内	海心山（道教寺院、城址）、三块石（野鸟等）
	动植物	普氏原羚、水鸟、芦苇
主要景观资源	自然	从湖畔眺望银沙湾、沙山 从白佛寺眺望（沙丘、金沙湾、银沙湾） 月牙湖、太阳湖、芦苇湖（沙漠的湿地）的景观
	人文	白佛寺（藏传佛教）
旅游环线		青海湖旅游环线

来源 JICA 调查团

(2) 开发基本方针

青海湖沙岛地区开发基本方针整理为图 16.1.1。



来源 JICA 调查团

图 16.1.1 青海湖沙岛地区开发方针体系

(3) 目标市场

- 省内游客：环西宁圈、青海湖近邻州、县、镇居民/大众市场-一日游乃至 1 宿 2 日的朋友、家族休闲；西宁市居民（180 万人）/大众市场-一日游乃至 2 日的朋友、家族休闲旅游。
- 邻近周边省、市、自治区游客 2：青海省近邻省、区居民 /大众市场-跟团旅行中编入 1 宿 2 日的行程
- 东部沿海地区、先进省、市、自治区游客：沿海地区游客、中层客人 /中等规模市场- 团队旅行中编入 1 宿 2 日的行程
- 外国人及香港、澳门、台湾游客：小规模、有限市场 - 团队旅行中编入 1 宿 2 日的行程
- SIT 游客：自然、动植物考察、徒步旅行、朝觐。国内游客、外国人游客均为小规模，有限市场，单独行程 2 日以上。

16.2 设施开发设计草案及估算

以青海湖沙岛地区的开发基本方针为基础，做出了该地区的整体配置图和主要的设施建设概况设计。青海湖沙岛地区旅游开发相关建设事业费的概算总额大约是 9.19 亿元。



图 16.2.1 沙岛地区总体开发



图 16.2.2 沙岛入口地区概况设计



图 16.2.3 沙丘休闲娱乐中心概况设计



图 16.2.4 沙滩、水上休闲娱乐中心概况设计

16.3 运营、维持管理计划及预算

计算了基础设施、公共设施、住宿设施、饮食商业设施和其它旅游设施营业额和运营维持管理费。

16.4 旅游振兴计划

制定了 11 个旅游振兴计划，计算出第一年度事业费为 710 万元，到 2015 年的事业费为 4340 万元。

16.5 旅游环境融合策略、体制

作为旅游环境融合的计划，要召开环境教育研讨会，为了草场恢复对自主管理体制的补助，建议召开参与旅游的说明会。

16.6 环境社会统筹

本调查以环境评估为基础，在 IEE 的水平上实施了环境社会统筹调查。预测了优先项目的实施对环境有没有影响，有影响的情况下采取的防止减轻对策及不实施本项目和代替方案的情况下对环境影响的评估。

16.7 经济财务分析

(1) 资金需求

青海湖沙岛地区旅游开发必要的项目建设费用如下表所示。

表 16.7.1 项目建设费（青海湖沙岛地区）

项目	投资额
1 旅游相关设施建设	1.75 亿元
2 宾馆地区建设	6.40 亿元
3 公共设施建设	0.57 亿元
4 公益设施建设	0.46 亿元
合 计	约 9.19 亿元

(2) 经济分析

从 2006 年至 2020 年的经济费用和收益，计算纯收益和经济内部收益率（EIRR）。青海湖沙岛地区项目实施的 EIRR 是 29.6%，在中国附加值超过机会费用大约是 12%，可以说本项目的 EIRR 是合适的。本项目各事例的 EIRR 如下表。

表 16.7.2 感度分析的 EIRR（青海湖沙岛地区）

事例	EIRR
基本事例	29.6%
事例 A：费用增加 10%	27.4%
事例 B：收益减少 10%	24.3%
事例 C：事例 A、B 的组合	22.4%

(3) 财务分析

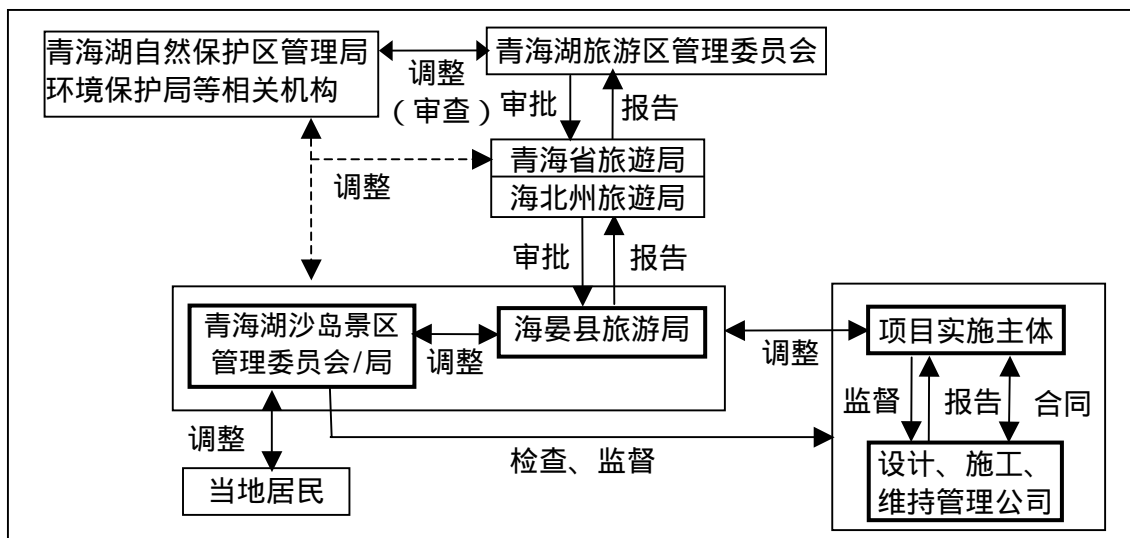
青海湖沙岛地区的开发，政府可能要负担一部分费用。实际的投资情况由以下 2 种可能。分别算出各自的 ROI（投资收益率），通常最低需要收益率设定在 10-12%，任何一种投资情况下这个项目是可行的。

表 16.7.3 政府民间协同形势下的 ROI（青海湖沙岛地区）

替代方案	条件	ROI
A	公共设施由政府投资（约 0.57 亿元）	15.4%
B	公共设施和公益设施均由政府投资（约 1.03 亿元）	10.1%

16.8 项目实施、管理体制和顺序及手续

图 16.8.1 概括了青海湖沙岛地区的旅游开发项目实施、管理体制（这里只标示出了与项目实施有直接关系的主要机关）。通过省林业局下属的青海湖自然保护区管理局，实施青海湖沙岛核心区与缓冲区的生态调查，制定保护计划、有必要修改保护区的界限。有必要将该项目与青海湖 151 基地旅游开发联合实施。对于项目实施主体与行政方面的协调，可以由省旅游局担任。



该表主要表明了项目立案、策划阶段的实施体制，计划制定后的设施建设及基础设施建设阶段的主要相关机构用粗线部分表示，虚线部分表示需要进行适当协商的部分。

图 16.8.1 项目实施体制（青海湖沙岛地区）