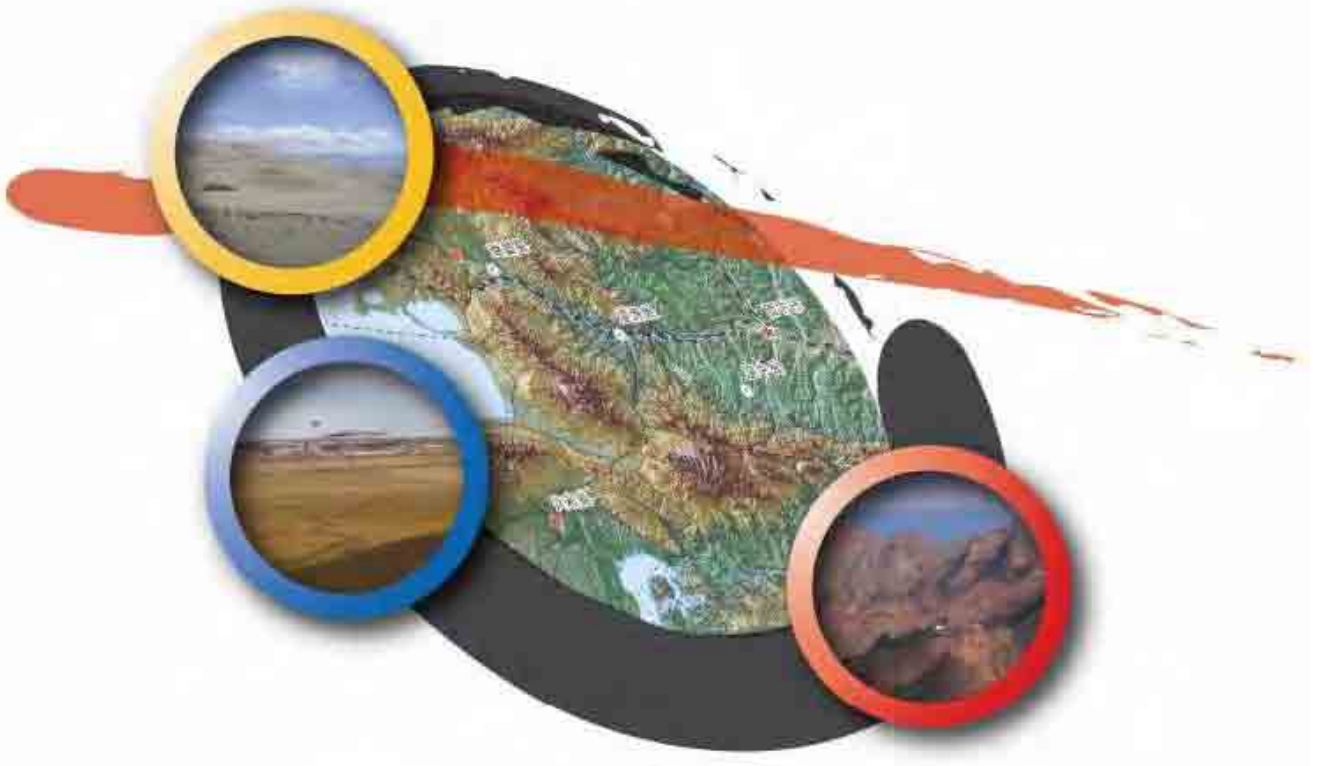


中华人民共和国  
青海省旅游局

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**

(第1分册：旅游开发基本战略)

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**  
(第1分册：旅游开发基本战略)

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**

# 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 (第1分册：旅游开发基本战略)

### 目 录

#### < 正编 >

<b>第1章 前言</b> .....	<b>1-1</b>
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
<b>第2章 青海省和旅游部门的现状</b> .....	<b>2-1</b>
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.....	2-5
2.1.3 自然环境.....	2-9
2.1.4 基础设施.....	2-18
2.2 旅游部门的现状.....	2-26
2.2.1 旅游开发规划.....	2-26
2.2.2 旅游产业.....	2-35
2.2.3 旅游资源.....	2-41
2.2.4 人材培养.....	2-49
2.2.5 法律制度、组织体制.....	2-55
<b>第3章 旅游开发基本战略的制定课题</b> .....	<b>3-1</b>
3.1 旅游需求预测.....	3-1
3.1.1 将来的社会经济状况.....	3-1
3.1.2 旅游需求预测.....	3-3
3.2 环境保护课题.....	3-10
3.2.1 自然环境保护课题.....	3-10
3.2.2 有关兼顾环境社会课题.....	3-14
3.3 旅游产业开发课题.....	3-17
3.4 旅游产品的开发计划.....	3-22
3.4.1 开发框架和优先顺序.....	3-22
3.4.2 基础设施开发课题.....	3-23
3.4.3 旅游资源开发课题.....	3-25
3.5 人才培养和组织、法制建设相关的课题.....	3-27



3.5.1	人才培养课题.....	3-27
3.5.2	法律制度、组织体制课题.....	3-31
<b>第 4 章</b>	<b>旅游开发基本战略.....</b>	<b>4-1</b>
4.1	整体战略.....	4-1
4.1.1	本调查的方法.....	4-1
4.1.2	整体战略.....	4-2
4.2	环境保护战略.....	4-4
4.2.1	环境保护策略和管理体制.....	4-4
4.2.2	分区规划.....	4-5
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.....	4-7
4.3.3	市场营销.....	4-8
4.4	旅游产品的开发战略.....	4-9
4.4.1	基础设施建设.....	4-9
4.4.2	旅游资源的开发.....	4-13
4.5	关于人才培养和法律制度组织建设的战略.....	4-20
4.5.1	人才培养开发.....	4-20
4.5.2	法律制度、组织体制建设.....	4-21
<b>&lt; 附件 &gt;</b>		
<b>附件 1</b>	<b>网站（正编 1.4）.....</b>	<b>附件 1-1</b>
1.1	网站开设的目的.....	附件 1-1
1.2	网站的概要.....	附件 1-1
1.3	网站的技术信息.....	附件 1-2
1.4	网站开设的效果.....	附件 1-2
<b>附件 2</b>	<b>对口单位（C/P）日本研修的计划（正编 1.4）.....</b>	<b>附件 2-1</b>
2.1	计划的制定.....	附件 2-1
2.2	研修计划原方案.....	附件 2-2
<b>附件 3</b>	<b>研讨会和网络会议概要（正编 1.4）.....</b>	<b>附件 3-1</b>
3.1	研讨会.....	附件 3-1
3.2	JICA 网络会议.....	附件 3-2
3.3	技术转移研讨会.....	附件 3-3
<b>附件 4</b>	<b>旅游需求预测（正编 3.1）.....</b>	<b>附件 4-1</b>
4.1	本调查的旅游需求预测.....	附件 4-1
4.1.1	旅游需求预测的必要性.....	附件 4-1
4.1.2	本调查使用的未来预测模式.....	附件 4-1
4.2	青海省国内游客数的未来预测.....	附件 4-2
4.2.1	青海省的国内游客数.....	附件 4-2
4.2.2	省内游客的未来预测.....	附件 4-3
4.2.3	省外游客数的未来预测.....	附件 4-6

4.3	外国游客和香港、澳门、台湾游客数的未来预测.....	附件 4-14
4.4	青海省地接游客数的未来预测.....	附件 4-15
<b>附件 5</b>	<b>自然环境调查（正编 3.2）.....</b>	<b>附件 5-1</b>
5.1	调查目的.....	附件 5-1
5.2	调查区域.....	附件 5-1
5.3	调查结果.....	附件 5-1
5.4	结果分析.....	附件 5-4
<b>附件 6</b>	<b>问卷调查（正编 3.3）.....</b>	<b>附件 6-1</b>
6.1	游客问卷调查.....	附件 6-1
6.1.1	调查实施概况.....	附件 6-1
6.1.2	调查结果.....	附件 6-2
6.1.3	游客问卷调查表（关于青海旅游的问卷）.....	附件 6-6
6.2	旅行社的问卷调查.....	附件 6-7
6.2.1	调查概况.....	附件 6-7
6.2.2	调查内容.....	附件 6-8
6.3	宾馆行业的问卷调查.....	附件 6-14
6.3.1	调查事实概况.....	附件 6-14
6.3.2	调查内容.....	附件 6-14
6.4	航空公司问卷调查.....	附件 6-18
6.4.1	调查概况.....	附件 6-18
6.4.2	调查内容.....	附件 6-18

**图 表**

**< 正编 >**

图 1.3.1	本调查实施体制.....	1-2
图 2.1.1	青海省经济统计数据.....	2-5
图 2.1.2	青海省的工矿业生产（2004）.....	2-6
图 2.1.3	青海省的年平均气温.....	2-11
图 2.1.4	青海省的年降水量.....	2-11
图 2.1.5	青海省的水系流域分布.....	2-12
图 2.1.6	与西宁连接的铁路网.....	2-24
图 2.2.1	旅游区和主要旅游线路.....	2-44
图 2.2.2	各旅游地区旅游资源特征.....	2-47
图 2.2.3	青海省旅游局组织图.....	2-61
图 2.2.4	省、自治区、县旅游局关系图.....	2-62
图 3.1.1	未来预测模式（省内游客）.....	3-5
图 3.1.2	未来预测模式（省外游客）.....	3-6
图 3.1.3	青海省地接旅游人数.....	3-9
图 3.2.1	环境评估的步骤.....	3-15
图 3.4.1	点、线、面建设地区.....	3-23
图 4.1.1	本调查的方法.....	4-2
图 4.4.1	大香格里拉构想的旅游线路.....	4-11

表 2.1.1	青海省财政收入的比例 .....	2-6
表 2.1.2	青海省投入的国债项目 .....	2-6
表 2.1.3	青海省各地区的特征 .....	2-7
表 2.1.4	青海省的主要少数民族 .....	2-8
表 2.1.5	旅游部门对其它相关部门的影响 .....	2-8
表 2.1.6	青海省各海拔高度的面积和比例 .....	2-9
表 2.1.7	青海省的土地利用 .....	2-13
表 2.1.8	青海省各地区的面积、土地利用 .....	2-14
表 2.1.9	草地分类 .....	2-14
表 2.1.10	青海省的重点保护野生动物 .....	2-16
表 2.1.11	青海省国家级、省级自然保护区 .....	2-16
表 2.1.12	青海省国家级、省级森林公园 .....	2-17
表 2.1.13	青海省不同类别道路延长距离 .....	2-18
表 2.1.14	高速公路和地区之间干线道路 .....	2-19
表 2.1.15	区域内干线道路 .....	2-19
表 2.1.16	前往旅游地区的访问道路 .....	2-20
表 2.1.17	环西宁圈主要道路的建设状况 .....	2-21
表 2.1.18	需要补修和修建的路线 .....	2-22
表 2.1.19	运行的列车 .....	2-23
表 2.2.1	青海省内旅游开发规划 .....	2-27
表 2.2.2	阶段性开发战略 .....	2-29
表 2.2.3	青海省的旅游统计值 .....	2-35
表 2.2.4	青海省游客总数的比例 .....	2-36
表 2.2.5	住宿设施的建设状况 .....	2-37
表 2.2.6	住宿设施的分布状况 (2005 年) .....	2-38
表 2.2.7	西宁起飞的航班 .....	2-39
表 2.2.8	各航空公司的航班数 .....	2-39
表 2.2.9	青海省主要的自然景观资源 .....	2-41
表 2.2.10	主要历史文化资源 .....	2-42
表 2.2.11	主要的民族文化资源 .....	2-43
表 2.2.12	青海省旅游区和主要旅游线路 .....	2-45
表 2.2.13	青海省主要旅游线路 .....	2-46
表 2.2.14	各地区旅游资源概况 .....	2-46
表 2.2.15	旅游资源利用概况 .....	2-48
表 2.2.16	旅游业的部门及职业种类 .....	2-50
表 2.2.17	组织中的岗位和教育水平 .....	2-50
表 2.2.18	游客数和旅游部门的总收入及从业人员数 .....	2-51
表 2.2.19	旅游业各部门人材规模 (2004 年) .....	2-51
表 2.2.20	旅游业各岗位人才规模 (2004 年) .....	2-52
表 2.2.21	在青海主要旅游人才培养机构 .....	2-53
表 2.2.22	关于青海省旅游业法律法规一览表 .....	2-55
表 2.2.23	青海省人民政府机关 .....	2-59
表 2.2.24	青海省内的自治体和旅游局一览表 .....	2-60
表 2.2.25	省旅游协会概况 .....	2-63
表 3.1.1	中国未来人口预测和年平均增长率 (中间方案) .....	3-1
表 3.1.2	青海省未来人口预测 .....	3-2
表 3.1.3	青海省城市人口和农村人口的未来预测 .....	3-2

表 3.1.4	青海省未来 GDP 预测 .....	3-3
表 3.1.5	青海省地接游客数预测 .....	3-3
表 3.1.6	青海省地接国内游客数 .....	3-4
表 3.1.7	青海省的省内游客 .....	3-5
表 3.1.8	省外游客数的未来预测 .....	3-7
表 3.1.9	青海省国外游客数的推移 .....	3-8
表 3.1.10	青海省外国游客以及香港、澳门、台湾旅游者人数未来预测 .....	3-8
表 3.1.11	青海省外国游客以及香港、澳门、台湾旅游者人数未来预测 (修改) ....	3-8
表 3.1.12	青海省地接旅游人数 .....	3-9
表 3.2.1	青海省的四种荒漠化类型 .....	3-11
表 3.2.2	青海省的自然灾害受灾资料 .....	3-11
表 3.2.3	青海湖每年捕鱼量的变化 .....	3-12
表 3.2.4	有林地、疏林地的面积变化 .....	3-13
表 3.2.5	青海省天然草地理论与实际载畜量 .....	3-14
表 3.2.6	农从贫困家庭取样调查 .....	3-16
表 3.3.1	土特产、手工艺品的比较 (青海省与云南省、四川省) .....	3-20
表 3.5.1	青海省旅游业人才需要预测 .....	3-28
表 3.5.2	各部门旅游业人才需要 (2010 年) .....	3-29
表 3.5.3	每个岗位的人才需要 (2010 年) .....	3-30

#### < 附件 >

图 4.2.1	未来预测模式 (省内游客) .....	附件 4-4
图 4.2.2	省内游客数的未来预测 .....	附件 4-5
图 4.2.3	省市自治区人口和来青海省的省外游客数 .....	附件 4-8
图 4.2.4	省市自治区的 GDP 和来青海省的省外游客数 .....	附件 4-8
图 4.2.5	未来预测模式 (省外游客) .....	附件 4-9
图 4.2.6	各省市自治区的人均 GDP 和来青海省的外省游客数 .....	附件 4-11
图 4.2.7	修正未来预测模式 .....	附件 4-11
图 4.2.8	省外游客的未来预测 .....	附件 4-13
图 4.4.1	青海省接地游客数 .....	附件 4-16
图 5.2.1	自然环境调查的区域 .....	附件 5-1
表 1.2.1	网站的概要 .....	附件 1-1
表 1.2.2	青海省旅游局正式网站的概要 .....	附件 1-1
表 1.3.1	网站的技术信息 .....	附件 1-2
表 1.4.1	各月访问数 .....	附件 1-2
表 1.4.2	通过关键词指南检索关键词的分析 .....	附件 1-3
表 2.1.1	本调查包含的主要项目和对口单位日本研修内容的对应 .....	附件 2-1
表 2.2.1	对口单位日本研修 (技术协力个别项目) 计划 .....	附件 2-2
表 4.1.1	接地游客数预测 .....	附件 4-1
表 4.2.1	青海省接地国内游客数 .....	附件 4-2
表 4.2.2	各省市自治区来青海省接地旅游者人数 .....	附件 4-3
表 4.2.3	省内游客的未来预测 .....	附件 4-5
表 4.2.4	来青海省的省外游客及相应省市自治区人口及 GDP (2002 年 - 2004 年) ..	附件 4-7
表 4.2.5	各省市自治区人均 GDP 和来青海省的游客数 .....	附件 4-10

表 4.2.6	省外游客的未来预测 .....	附件 4-13
表 4.3.1	青海省外国游客和港澳、台湾游客数的变化 (1995 年 - 2004 年) .....	附件 4-14
表 4.3.2	各个国家来青海省的游客数 .....	附件 4-14
表 4.3.3	青海省外国游客数的未来预测 1 .....	附件 4-15
表 4.3.4	青海省外国游客数的未来预测 2 .....	附件 4-15
表 4.4.1	青海省地接游客数 .....	附件 4-16
表 5.3.1	青海湖流域水质分析观测调查 (6 月) .....	附件 5-2
表 5.3.2	青海湖流域水质分析观测调查 (10 月) .....	附件 5-3
表 5.4.1	指标和分析结果解析 .....	附件 5-4
表 5.4.2	地表水环境质量标准的标准值 .....	附件 5-5
表 6.1.1	有效回答数 .....	附件 6-1
表 6.1.2	性别 .....	附件 6-1
表 6.1.3	年龄段 .....	附件 6-1
表 6.1.4	职业 .....	附件 6-2
表 6.1.5	到青海省来访的次数 .....	附件 6-2
表 6.1.6	旅游同行伙伴 .....	附件 6-2
表 6.1.7	旅游目的 .....	附件 6-3
表 6.1.8	旅游形式 .....	附件 6-3
表 6.1.9	在青海省停留时间 .....	附件 6-3
表 6.1.10	有效的信息来源 .....	附件 6-4
表 6.1.11	有效的信息来源 .....	附件 6-4
表 6.1.12	对青海作为旅游目的地的评价 (国内游客) .....	附件 6-4
表 6.1.13	对青海作为旅游目的地的评价 (国外客人) .....	附件 6-5
表 6.1.14	再来青海省的意向 .....	附件 6-5
表 6.1.15	向朋友和熟人的推荐 .....	附件 6-5
表 6.1.16	到青海省参观旅游的意向 .....	附件 6-5
表 6.1.17	青海省的旅游宣传 .....	附件 6-5
表 6.2.1	旅游公司问卷调查单位 .....	附件 6-7
表 6.3.1	宾馆行业的问卷调查单位 .....	附件 6-14
表 6.4.1	航空公司问卷调查单位 .....	附件 6-18

# 正 编

## 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<sup>1</sup>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。

---

<sup>1</sup> 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。调查期间对旅游开发现状的把握以及在旅游开发基本战略制定、总体规划制定，可行性调查的实施等方面通过共同的工作，有意识的进行有效的技术转移和能力培养。

## 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。

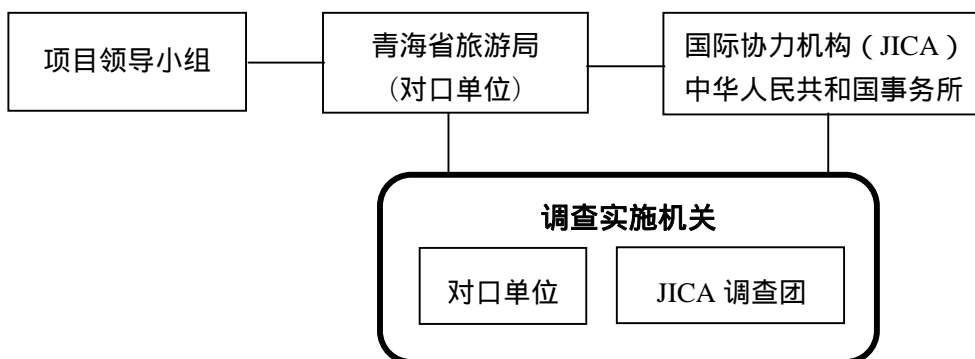


图 1.3.1 本调查实施体制

### 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。各活动的概要在附件 1 至附件 3 中表示。

- 开设网站：附件 1
- 为了对口单位的研修，制作了研修程序：附件 2
- 召开旅游相关企业为对象的研讨会：附件 3
- 支持 JICA 网络会议的召开：附件 3
- 召开技术传授会议：附件 3



## 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) 西部大开发的概要

“1.1 调查的背景”中概述了西部大开发的重点是针对社会经济发展落后于东部沿海的大西北地区进行重点开发的计划，是要跨半个世纪的国家开发战略转移的计划。目的是要在政治、经济上达到保持国民经济的持续增长，确保各地区经济的平衡稳定发展，维护各民族之间的团结和社会安定，增强国防力量等。

西部大开发，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。在以下举出的四个方针下，现在由中央政府和地方政府制定规划并实施。

##### < 西部大开发的 4 个方针 >

- 基础设施的建设
- 产业结构的调整
- 生态环境保护
- 发展教育及科学技术

在 2000 年 12 月公布的“国务院关于实施西部大开发战略若干政策措施的通知”中有以下五项内容。

- **制定政策的原則及支援的重点**

从长远观点集中实施有计划的并且是重点的政策为原则，明确标明该政策适用于 12 个省市自治区。

- **增加资金的投入**

提高中央的开发投资资金，政府主管金融机关的融资、国际机构，外国政府的优惠贷款向西部分配（由中央政府设立西部开发基金，基础建设项目的优先配置、强化财政转付等）。

- **改善投资环境**

软件方面的基础改善（国有经济战略调整、非公有制经济的发展、放松限制等）投资优惠制度的缓和等、实施投资的优惠税收政策、改革公共支出（能源、用水、交通）体系的改革等。

- **扩大对外、对内的开放**

外国投资方面和对外贸易、扩大利用外资途径（扩大 BOT 方式和实施 TOT 方式的试验的实事、放宽外资出资比例等）、推进东、中部地区和西部地区的合作和对口支援（相对支援）等。

- **引进人才、发展科技和教育**

提高边远地区补助和公务员工资、改革户籍制度、倾斜分配项目预算、扩大教育预算等。

## （2）在西部大开发中青海省关联项目

另外，原国家发展改革委员会在 2000 年 4 月把已经决定实施的项目归纳为十大重点项目予以公布。以此向国内外表明致力于西部大开发的决心。以下五项是关于此次十大重点项目中与青海省有关的项目。

- 建设柴达木盆地涩北-西宁-兰州天然气管道
- 西部的道路建设、省内兰西高速公路、国道主干线及国家贫困对策开发重点县的道路建设等
- 中西部地区的退耕还林、还草、植树生态建设（省内各地正在推进，今后以三江源和青海湖周边为重点对象）
- 青海钾肥生产项目
- 中国科学院下属的研究所及西部高等教育机构的基础设施建设

关于西部大开发中青海省关联项目，把具体的内容分领域整理如下。

### 基础建设

- 道路：作为最重要的交通运输建设，包括西部、中部、东部连接兰西高速公路的 8 条干线道路在今后 20 年前后进行修建（总长 1.5 万 km，投资规模约 1200 亿元）。
- 铁道：在第十个五年规划中（从 2001 年到 2005 年），包括青藏铁路的大、中规模项目的投资（总长 1.8 万 km、投资规模约 1000 亿元）
- 机场建设：在第十个五年规划中，完成了西宁机场的扩建，在第十一个五年规划中（从 2006 年到 2010 年）预定在玉树等地方修建机场
- 推进城市化：格尔木和玉树等、开发地方上人口达 20 万人的城镇，促进工商业开发。集中农村剩余劳动力和散在的工业，提高基础建设和环境对策的投资效率。在小城镇吸收农村人口，减轻大都市的人口压力，为此，放宽有关农民向小城镇转移的户籍限制<sup>2</sup>
- 西气东输项目：转换能量结构和兼顾大气污染对策，还有，为了谋求促进天然气开发和利用。建设柴达木盆地-西宁-兰州建设管道（总延长 953km，总事业费用 44 亿元）
- 南水北调项目：从水量丰富的长江向黄河修建东、中、西 3 条引水线，供给水量不足的黄河、淮河流域（总长 450km，年引水量 200 亿 m<sup>3</sup>）
- 西电东输项目：利用开发西南地区丰富的水资源、煤炭资源发电，向东部送电。在青海省利用三江源的水资源、推进了龙羊峡水力发电厂（最大发电量 128 万 kw）和李家峡水力发电厂 1、2、3 号机组的（最大发电量 200 万 kw）开发（水力发电量全国第五位，给邻近的省送电）

<sup>2</sup> 西部大开发地方上的开发计划中列举的 20 万人小城镇开发在格尔木市和海晏县等地已在实施，但现在只有格尔木在国家重点项目的带动下表现出效果。

### 产业结构调整

国家经济贸易委员会推荐的约 600 家国有企业股份制改造的 62% 被分配到中西部地区，此外，基金向西部地区倾斜分配，推进西部地区国营企业改制。而且在 2000 年 6 月，国家经济贸易委员会、国家改革发展委员会、对外贸易经济合作部 3 个部委公布了涉及到 225 个项目的中西部 20 个省的招商引资清单“中西部地区外资投资优势产业目录”，列举了各地区今后应该培育的产业。

在青海作为包括引进外资的优先投资领域，指定从第一产业到第三产业的就有六十种，范围广泛。主要焦点包括轻工纺织业、机械电子、盐化工业、非铁金属、农业、交通、能源产业等的资源开发和制造型企业。另一方面，面对农牧区少数民族和贫困层经济增长停滞带来的贫富差距拉大，正在推进地方经济的调整，将旅游业作为主干产业进行经济开发和招商引资。

### 生态环境的保护

在西部地区，森林的砍伐和资源的乱开发是造成水土流失，河床抬升、引发洪水、导致土地保水能力下降造成沙漠化和水资源不足的原因。针对这个，在青海省各地实施退耕还林还草计划，向三江源和青海湖周边的大规模事业分配了新的预算。作为森林、草地及生态系统保护政策，截止到 2010 年预计投资 2000 亿元。对海拔 4000 米以上陡坡地（坡度 25 度以上）的农耕地、草地实行还林还草计划。另为实施了防洪抗旱政策和工业农业的节水强化政策。

对于退耕还林还草事业和因过度放牧导致生产力低下的与农牧相关的失业者，作为解决就业问题的对策，旅游开发被定位为政治课题。省人民政府不仅召集了旅游局，还召集省、州、县的有关厅、部、局，以综合各方力量的体制促进开发。这种情况下，对旅游基础设施建设和环境对策、设施建设等必需的资金靠发行国债由国家财源确保，并创立省旅游开发基金。

### 科学技术和教育的发展

在西部培养对经济、产业的发展能有贡献的优秀人才的同时，要实施招揽外地优秀人才的政策。

- 依靠边远地区津贴和户籍制度的改革，创建良好的环境，让国内外技术人员投入到西部开发
- 各类科学技术的项目经费，向中西部倾斜分配
- 援助西部技术型企业的创业，在西宁市内的建设先进的工业开发区
- 要加强西部贫困地区和少数民族地区义务教育的基础设施建设
- 东部的 100 所中小学和西部贫困地区的 100 所中小学结对帮扶
- 要充实西部高等教育机构和建设强化在青海省内科学技术开发中起带头作用的中国科学院的研究所、院
- 增加中、东部地区高等教育机构在西部地区的招生计划
- 从 2001 年到 2009 年将少数民族和少数民族地区的干部派到中央机关和经济发达地区，实施数月的 OJT
- 扩大电视机、收音机可视听的区域

### 对口支援：辽宁省

对口支援是对经济已经发展的东部地区和经济发展较为缓慢的少数民族地区进行对口支援。国务院从 1979 年开始实施。不是从中央到地方的垂直支援，而是进行先进地区对落后地区的支援，可望得到中央政府财政转移的补充。青海省的对口支援省份是辽宁省，以政治、行政层面进行着相互交流。但是，还谈不上有太多的大规模投资和支援等的项目。

### （3）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。

- 实施西部大开发战略之前根据国家制定的高科技发展计划“火炬计划”积极推进数字控制机床、新能源以及尖端材料等 3 个领域 17 个项目<sup>3</sup>的研究工作。
- 指定优先开发投资的 7 个领域和 60 个行业<sup>4</sup>，制定对这些行业进行开发投资的优惠政策和奖励政策。同时每年开展投资促进活动。

上述措施的实施使青海省的工业生产总值增长超过 10%，但是，占一大半青海省地方支柱产业的农业生产总值增长率低于 2%，省内城市与地方之间的经济差距就成为迫不及待需要解决的政治课题。为此，政府直接对少数民族自治区建设干线道路等基础设施、牧场草地建设、完善公共设施等方面增加投资。

但是，增加基础设施建设和自然资源开发为主干的产业开发等的投资获得的经济增长是短期的，基础设施建设永远是经济活动的基础。为了经济的持续增长，要积极的引进国内外的产业到青海省投资开发是不可欠缺的。

以下是整理的有关青海省的课题。

- 从运输成本方面提高出口竞争力
- 弥补地区优越性差的不足，加强国内竞争力
- 以消除计划经济时代的体制，促进国内外企业到中西部来开展事业。
- 建设和完善能够让外国人、东部地区来青海居住者安心生活的基础设施（住宅、医院、学校等）
- 改善人口和较低的经济积聚率及公共事业费用
- 促进对省外企业的吸引
- 通过支柱产业项目增加税收，创造当地的就业机会及提高经济带动效果
- 注意在发展农村地区以及少数民族地区的农牧产业时，对自然资源的保护和再生利用
- 缩小以西宁为中心的城市与农牧业为主的地区，及少数民族地区社会经济方面的差距
- 完善和建设旅游基础设施、旅游地，加强旅游产品、旅游市场的开发。早期制定培养和吸收旅游专业方面的人才、引用竞争机制和振兴民族产业等的综合旅游开发政策

<sup>3</sup> 其中十项是国家级“火炬计划”项目

<sup>4</sup> 农业、林业、畜牧业、渔业、相关工业（10类）、能源工业（8类）交通运输业（6类）、原材料工业（16类）、机械设备、电子设备、轻工业、纺织工业（7类）、食品工业（8类）、其它（5类）

## 2.1.2 社会经济

### (1) 经济状况和产业结构

图 2.1.1 是青海省经济统计结果。青海省的经济规模低于全国水平。在第十个五年计划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 是 7277 元，相当于 906.1 美元<sup>5</sup>。

中国经济进入了新的持续增长阶段，近年来好转的青海省经济其外部要因与青海省产业结构调整有很大关系。

青海省 2003 年第一产业、第二产业、第三产业的比例如下：12.4%、48.8%、38.8%。拉动经济高度增长的是公共投资、设施投资，也可以说是“重厚长大型”的成长模式。随着全国范围的矿业、能源、原材料开发的急需，青海省也在这些领域急速发展。

图 2.1.2 所示，青海省的“四大支柱产业”和“四大优势产业”8 个产业即占了工矿生产的 70%。虽然工矿业、能源、原材料等产业发达，但加工业不发达，所以产业结构的深度不够。另外还有服务业落后，小规模的个人消费和内需等问题，这些产业结构的问题在一定程度上阻碍了旅游产业的开发。

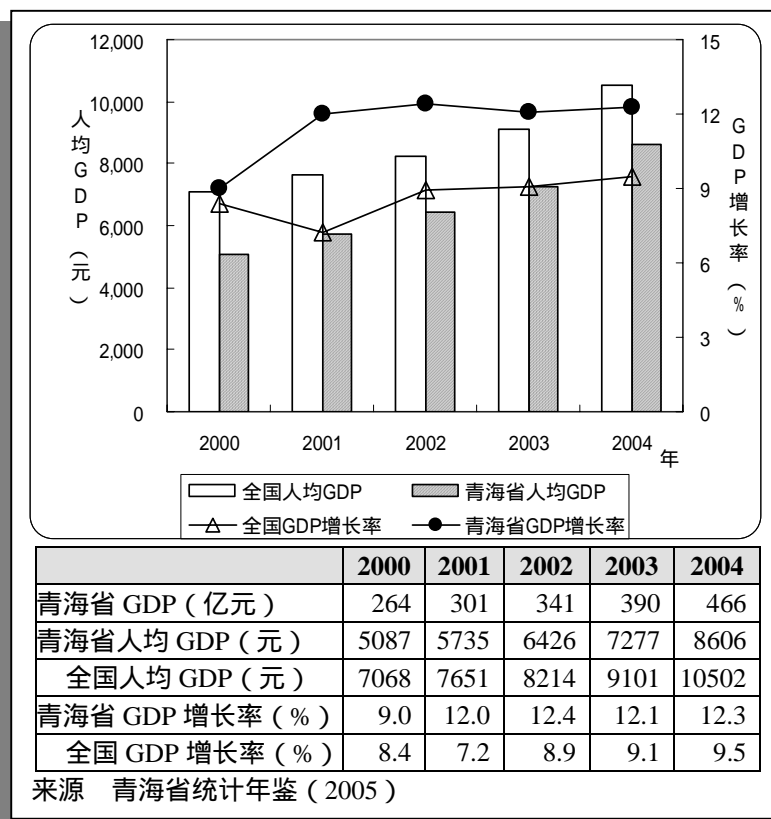


图 2.1.1 青海省经济统计数据

<sup>5</sup> 1 美元 = 8.0313 元 (RMB) 计算

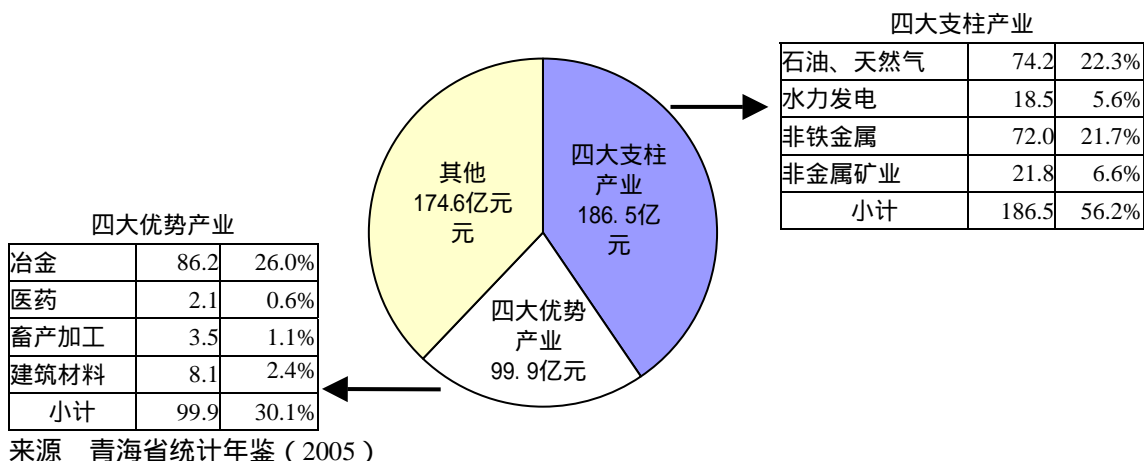


图 2.1.2 青海省的工矿业生产 (2004)

(2) 财政状况

青海省的财政基础依然十分薄弱，2004 年的省财政收支，地方财政收入是 24 亿元，从中央政府的国税返还和补助金达 116 亿元。青海省财政收入的 80% 以上是中央政府的返还金和补助。青海省薄弱的财政基础对青海省的人才培养、医疗保险、脱贫等社会开发领域产生了很大影响。

表 2.1.1 青海省财政收入的比例

	2001	2002	2003	2004
中央政府的返还金、补助	79.6%	84.6%	85.1%	82.9%
地方财政收入	20.4%	15.4%	14.9%	17.1%
合计	100%	100%	100%	100%

来源 青海省统计年鉴 (2005)

青海省作为世界屋脊青藏高原地区的门户有重要的作用。作为西部大开发的具体策略国家给予了包括资金在内的许多优惠政策。表 2.1.2 中表示了中央政府在青海投入的国债项目资金。国债项目投资中，包括基础设施建设、科学技术、环境保护、社会开发 (教育、医疗卫生) 等众多的领域。在青海的旅游领域，旅游公路、景点的上下水处理设施等均投入了国债资金。青藏铁路作为西部大开发的重点项目正式迅速建设。

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)

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。尤其对青海省旅游部门的国债项目更会减少。因此今后青海省的旅游开发更多的是期待自力更生、寻求外资、民间资本的投入。

### (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），所以人口密度很低。如表 2.1.3 所示、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/km<sup>2</sup>。

青海省的城市化进程很慢，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。城市规模小，城市型经济的欠发达会阻碍旅游产业的发展。

表 2.1.3 青海省各地区的特征

地 域	面积 (1000km <sup>2</sup> )	人口* (万人)	人口密度 (人/km <sup>2</sup> )	特 征
1 西宁市	7.65	183.2	239.5	青海省的省会，政治、经济、文化的中心
2 海东地区	13.16	148.5	112.8	以汉族为中心的多民族地区，制造业比较集中，同时农业也较为发达，蔬菜水果等农产品丰富，食品加工业也在积极开展。
3 海北藏族自治州	38.26	27.0	7.1	藏族占 90% 以上，畜牧业和农业共同发展，矿物资源丰富
4 海南藏族自治州	46.00	39.5	8.6	藏族为中心的地区，畜牧业和农业共同发展，矿物资源丰富
5 黄南藏族自治州	18.90	21.5	11.4	藏族为中心的地区，畜牧业为主要产业，经济开发滞后
6 果洛藏族自治州	75.00	14.5	1.9	高海拔严酷的自然环境，畜牧业为主要产业，经济开发滞后
7 玉树藏族自治州	198.00	28.3	1.4	高海拔严酷的自然环境，畜牧业为主要产业，经济开发滞后
8 海西蒙古族藏族自治州**	319.00	36.0	1.1	石油、天然气、其它矿物资源开发发达的地区，海拔高沙漠化严重，人口密度低

\* 人口按户籍统计，和青海省总人口 538.6 万人不一致。

\*\* 格尔木市和德令哈市隶属海西州。

来源 各市、地区、州的网站及青海省统计年鉴（2005）

和周边省市自治区的关系来看，与宁夏回族自治区和陕西省的关联较大。与宁夏回族自治区是由于传统的黄河上游农业地带关系。陕西省的西安在地理上是西北地区的政治、经济、文化中心，在历史上对青海省的影响也很强。

#### (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。表 2.1.3 中列举了全省 8 个市、地区、州中，有 6 个民族自治自治州，多民族是青海省的一大特征。在青海省约 538.6 万总人口(2004 年)中，少数民族有 243 万人，占全省人口的约 45%。少数民族数量达 40 个以上，也是中国第一多的民族省。其中主要的 3 个少数民族整理如下表 2.1.4。

表 2.1.4 青海省的主要少数民族

藏族	藏族人口 117 万，在青海省的少数民族中人口最多，分布也很广，集中在除海北藏族自治州等 5 个藏族自治州外，海西蒙古族、藏族自治州也有分布。藏族有自己的文字、语言，信奉藏传佛教，基本上以经营畜牧业为主。
回族	人口为 85 万人，仅次于藏族。分散在全省各地，使用汉语，信奉伊斯兰教。从事农牧业。
土族	有 21 万人口，从事农业为主，虽然有自己的民族语言，但现在大多使用汉语，佛教徒居多。

少数民族聚居地一般经济发展较为落后，黄南藏族自治州、果洛藏族自治州、玉树藏族自治州等少数民族集中地区文盲人口超过了 40%。

同时青海省的多民族性也成为珍贵的旅游资源。以藏族为主的少数民族有着独特的文化、民俗，对其他省市自治区及外国人有着很强的吸引力。另外，藏毯、藏药等藏族独特的商品对游客有很大魅力。

#### (5) 青海省的社会经济和旅游部门

“2.2.2 旅游产业”有详细的数据，除了受非典影响的 2003 年以外，近年来青海省旅游部门的总收入占到全省 GDP 的 4% 以上。接近全国水平的 5%，还是可以肯定的。

分析一下今后青海省的产业开发政策，有地理和经济基础的制约，高附加值的高新产业、加工产业的发展空间不大。这种状况下，对旅游产业的期待将会更大。作为拉动第三产业的领域，对青海省的产业结构调整、对外开放、脱贫致富等寄予厚望。表 2.1.5 所示青海省旅游部门对其他相关部门产生的影响。

表 2.1.5 旅游部门对其它相关部门的影响

(单位：%)

年	铁路运输	航空运输	陆地运输	批发零售	宾馆餐饮
2000	17.5	33.0	10.0	1.7	20.8
2001	13.4	65.3	6.8	3.3	26.3
2002	13.4	44.0	10.5	3.3	24.2
2003	11.4	44.0	6.7	2.7	20.8
2004	18.6	57.0	7.9	4.1	30.9

来源 青海省旅游局资料



### 2.1.3 自然环境

青海省位于“世界屋脊”青藏高原的北部，地域内景观丰富，有高山、高原、大河、大湖、大盆地、沙漠、戈壁（石砾性沙漠）大草原和多种景观。大部分地区超过 3000 米至 4000 米的森林界限，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 km<sup>2</sup>（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。青藏高原是由印亚大陆和欧亚大陆漂移地壳变动，产生隆起而形成的（地质年代属于第三纪晚期至第四纪）。青海省的山脉的走向大多数为西北西-东南东方向。北部、中央部、南部主要山脉如下。

- 北部：祁连 - 阿尔金山系（阿尔金山脉的最高峰、团结峰 5826m、阿尔金山系的主峰、阿尔金山 5798m）
- 中央部：昆仑山脉（昆仑山脉最高峰、新东峰 6860m）- 阿尼玛卿山脉（阿尼玛卿山脉的最高峰、阿尼玛卿山 6287m）
- 南部：唐古拉山脉（唐古拉山脉的最高峰、各拉丹东峰 6621m）位于青海省与西藏自治区交界处

这些山系将青海省的地形大致分为三部分，中部盆地及山谷地区四周环绕着高达 4000 - 6000m 的高山。青南高原区平均海拔达 4200m、面积为 47 万 km<sup>2</sup>，占青海省总面积的 65%。

- 北部的山区（祁连 - 阿尔金山系）
- 中部盆地、山谷地区（柴达木盆地、青海湖、河湟谷等）
- 青南高原区（包括东昆仑 - 阿尼玛卿山系以南、行政区划为玉树、果洛两州全境以及黄南、海西两州的南部）

表 2.1.6 表示的是青海省的不同海拔的面积比例。海拔 3000m 以上的地区占全省的 72.0%，4000m 以上的也达到 59.0%。省内海拔最低的东部的民和回族土族自治县（民和县）也有 1650m、海拔在 2000m 以下的地区超不过全省面积的 0.1%。以这种海拔高度的地形条件为基础，青海省各地存在有丰富多彩的景观及各具特征的生态环境。

表 2.1.6 青海省各海拔高度的面积和比例

海拔 (m)	面积 (km <sup>2</sup> )	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：青海地理 10 页（2003）及 China Internet Information 信息：4,000-5,000m 全省 54% 的勘查。

## (2) 气象条件

青海省为远离海洋的内陆高原，一年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。

### 气温

年平均气温因地域不同，从-4 到 8 ，差别相当大。如图 2.1.3 所示，气温较低的地带为海拔较高的果洛州北部的玛多周围、玉树州的西部地区。另一方面，气温较高的地区是省内海拔最低的湟水谷地的民和县、循化撒拉族自治县（循化县）周围。青海省的平均日温差（一日之内的气温变化）达到 12 - 16 ，温差较大地区可达 25 - 34 。这也是中国国内日温差很大的地区。与此相比，青海省年温差达到 20 - 30 这一点，与国内同纬度地带相比要低 4 - 6 ，可以说是年温差较小的地域<sup>6</sup>。

### 降水量

青海省的年降水量如图 2.1.4 所示，降水量很少。年降水量超过 400mm 的地带为东部和南部的一部分地区，约占全省面积的三分之一。特别少的为柴达木盆地，大部分地区的年降水量在 50mm 以下，盆地西北部的冷湖只有大约平均 18mm。东部的黄河、湟水河谷地区的降水量在 400mm 左右。东部地区也有降水量较少的地方，省内最温暖的循化县（年平均气温 8.6 ）、贵德（年平均气温 7.2 ）也在 250mm 以下。青南高原的黄河、长江、澜沧江的源头地带年降水量也在 300mm 以下，青海湖周围为 300 - 400mm。

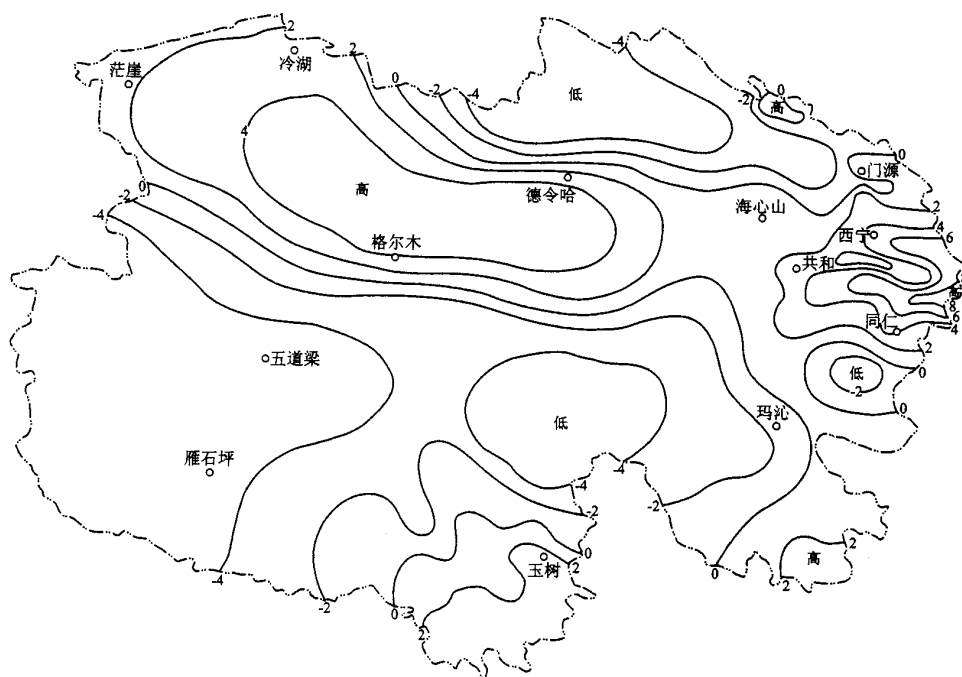
### 风力

青海省各地年大风日数以山地、高原居多，谷地、盆地较少。大风最多的为青南高原西部，年平均为 100 天，青海省气象资料表明，沱沱河（长江最上流域、玉树州）的大风天气最多每年为 128 天。主要气象灾害为日照、冻害、冰雹、雪灾、大风等，特别是干旱和雪灾最为频繁。

### 太阳辐射、日照

青海省位于北纬 31 度 39 分至 39 度 19 分，因纬度较低，地面日照时间较长。而且，因干燥少雨，年中晴天日数较多，年日照时间也较长，为 2600 小时至 3000 小时。青海省日照时间最长的柴达木盆地的冷湖周围年日照时间达到 3400 小时。另外，因海拔较高，空气稀薄，含有紫外线的太阳光线辐射相当强烈。年太阳辐射热量 1cm<sup>2</sup>达 59 万 - 74 万 cal（青海国土资源）（1991）。

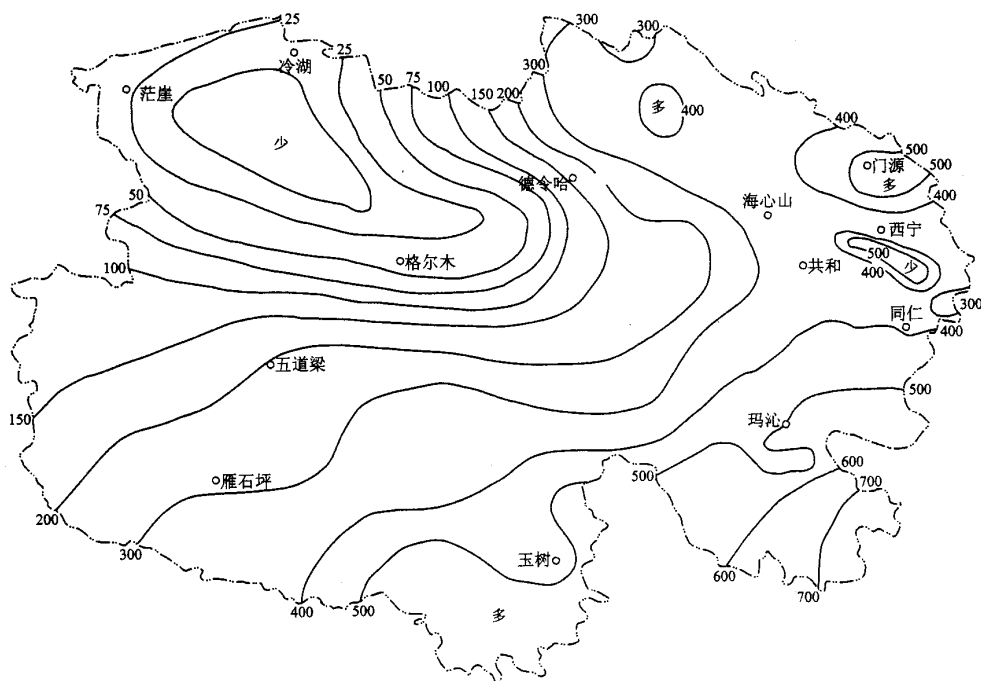
<sup>6</sup> 青海省土地管理局编：青海土地资源（1999）



(单位： )

来源 张忠孝：青海地理 58 页 (2003)

图 2.1.3 青海省的年平均气温



(单位：mm)

来源 张忠孝：青海地理 58 页 (2003)

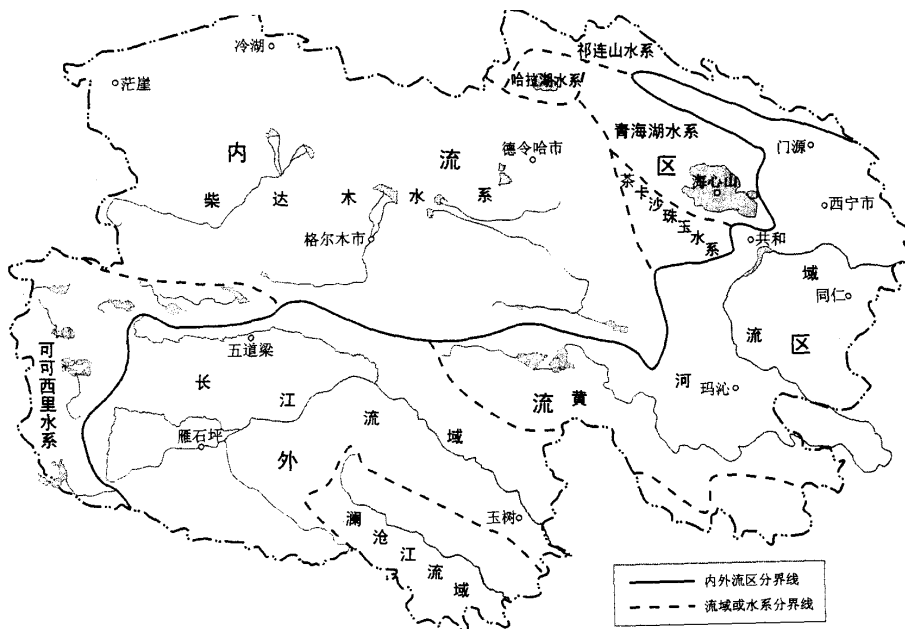
图 2.1.4 青海省的年降水量

**气压**

海拔较高的高原地区不仅气温较低,平均气压也较低。海拔 4000m 处气压为 625 mb (毫巴) 以下,含氧量下降大约 70%。青南高原为高山病易发地区,要注意呼吸系统和消化系统的疾病。

**(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。其内外流分界线如图 2.1.5 所示。一直通往海洋的外流水系的外流区占省内流域面积的 51.2%,流量(地表水:每年 621 亿m<sup>3</sup>、地下水:每年 266 亿m<sup>3</sup>)为全省的 79.9%。另一方面,仅仅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%。相对于外流区,内流区位于内陆地区降水量更少的干燥地区。



来源 张忠孝：青海地理 82 页 (2003)

**图 2.1.5 青海省的水系流域分布**

**外流区**

黄河、长江及澜沧江三大河流,其源头流域为青海省的青南高原。如上图所示,外流区由省东部向北的黄河流域(占全省面积的 21.1%)、长江流域(占全省面积的 21.9%)、澜沧江流域(占全省面积的 5.2%)三大部分组成。

**内流区**

内流区是以极度干燥的柴达木盆地的柴达木水系（占全省面积的 35.7%）为中心的青海湖水系和可可西里水系等。内流区几乎是年平均降水量约为 200mm 以下的地带，青海湖水系约为 400mm。而年降水量为 50mm 或以下，年蒸发量却约为 2500mm 左右的极度干燥的柴达木盆地，大部分是沙漠或戈壁，但部分地区可以生长灌木林或适宜农耕，其原因是盆地周围高山环绕，部分地区可以利用地下水。

**湖沼、湿地**

省内湖沼较多，仅 0.5 公顷以上者就有 458 个。干燥地较多的青海省除淡水湖之外，还有因过度干燥而形成的含有盐分的咸水湖和盐水湖。其数量为，淡水湖 300、咸水湖 135、盐水湖为 23 处。其中，中国最大的内陆湖青海湖是低盐分咸水湖。如图 2.1.5 内外流区所示，青海湖在内流区内保持其独立的水系。

**冰川**

青海省的山岳海拔超过 5000m 的较多。在寒冷的山脉、山系的山谷中存在着冰川。冰河的面积 4620km<sup>2</sup>（占全省面积的 0.7%）。有冰川的山系是外流区的黄河祁连山系，长江、澜沧江的唐古拉山系。东昆仑山系的冰川流入内陆河流域。

**（4）土地利用和植被、动物的分布****土地利用**

表 2.1.7 是青海省土地利用的比例。由于青藏高原寒冷干燥的气象条件，青海省的一大半是草原（56.23%），接下来是沙漠和戈壁（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，青海省在农业和林业方面都不是适合的区域。

青海省分为 4 个地区，各地的面积和土地利用现状整理如下表 2.1.8。其中农业比较发达的仅仅是人口较为集中，开发较早的湟水谷地为中心的“东部山地丘陵”，东部山地丘陵地区的草地也很多。除此以外的 3 个地区是利用丰富的天然草原从事畜牧业为主体，特别是“青南高原”。

**表 2.1.7 青海省的土地利用**

区分	比例 (%)
耕地	0.96
果树园地	0.01
林地	3.40
草地	56.23
居住地	0.32
道路	0.06
水域	4.40
沙漠、戈壁等 (沙砾沙漠、未利用土地)	34.62

来源 青海省土地管理局编：  
青海土地资源（1999）

表 2.1.8 青海省各地区的面积、土地利用

地区	面积 (万km <sup>2</sup> )	海拔分布 (m)	土地利用 (%)				合计
			耕地	林地	草地	其它	
东部山地丘陵	3.5	1650 - 3500	13.6	12.3	58.1	16.0	100.0
环湖山地台地 (青海湖周边)	9.7	2600 - 4500	1.2	1.1	81.6	16.1	100.0
柴达木盆地(西部)	24.9	2700 - 4800	0.2	2.3	15.4	82.1	100.0
青南高原(南部)	34.0	3200 - 4800	0.1	3.6	64.5	31.8	100.0
合计	72.1	-	1.0	3.4	56.2	39.4	100.0

来源 青海省统计局：2005 年统计年鉴，青海省土地管理局编：青海土地资源（1999），张忠孝：青海地理 262 页（2003）

**草原**

天然牧草的长势良好，天然草原占全省面积的 56.2%。而且，青海省的优良牧草在中国也是具有代表性的。

草地分类见表 2.1.9。草甸指多湿、低温土壤中生长的草原，是很好的草地，单位面积的载畜能力大。占绝大多数的是“高寒草甸类”，主要分布在青南山地、祁连山、青海湖环湖山地。

表 2.1.9 草地分类

分类	比例
高寒草甸类	68.0%
高寒干草原类	16.0%
山地干草原类	7.8%
山地荒漠类	2.3%
平原荒漠类	1.5%
平原草甸类	2.4%
高寒荒漠类	0.7%
山地草甸类	0.3%

**森林**

世界上高海拔地区的森林界限，最好的条件下（南北纬度接近 30 度的温带垂直植物带）也只有 4000 米。随着海拔的增高，森林（有林地：覆盖率为 30% 的树林地）逐渐演变为疏林、灌木，向草原移行。日照条件好的南部澜沧江流域，森林界限在 4100 米左右，北部的大通河流域为 3100 米左右。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。所以占全省面积 3.40% 的林地，分为 乔木林（有林地）0.61%；疏林（覆盖率在 10%-30% 的林地）0.33%；灌木林（覆盖率在 40% 以上的灌木林地）2.4%；未成林造林地 0.05%。灌木林远远多于乔木林，还有相当多的疏林这一特点，显示出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。

主要乔木树种为亚寒带性针叶树的云杉属（*Picea*、与针枞同种）圆柏属（*Sabina*、桧科）亚寒带落叶阔叶的桦树（*Betula*）杨树（柳科）。基本上极其干燥的东经 96 度以西的地方没有天然乔木林。年降水量 500mm 以上的区域是青海省东北部和果洛、玉树两州南部的一部分地区，这些地区有天然林的分布。代表性的天然乔木林有海北州祁连县的青海云杉（*Picea crassifolia*、海拔 1600 - 3400 米，但在 2900 米以上和灌木混交，成为疏林）圆柏（*Sabina przewalski*、海拔 3400 - 4500 米，3300 米以上与灌木混交，成为疏林）。黄河上游地区，黄南州泽库县的麦秀林场有青海云杉、紫果云杉（*Picea purpurea*）、圆柏，果洛州班玛县的玛可河、多可河地区和玛沁县的黄河南岸一带有青海云杉和圆柏，玉树州澜沧江最上游地区的玉树县的河西、东中，以及囊谦县的吉曲和觉拉有川西云杉（*Picea blafouriana*）。省内东部的一部分温暖的地区分布着温带针叶树的油松（*Pinus tabulasormis*，海拔 2000 - 2900 米）。这些靠近森林界限的、作为贵重生态环境天然林的大部分已被滥伐，

剩下的是退化严重的次生林和疏林。现在正在采取各种措施进行包括灌木林在内的森林重建，以保持生态环境。

另外在干燥、半干燥地的柴达木盆地，为对沙地进行人工固定，种植了怪柳（*Tamarix*）和梭梭（*Holoxylon*）灌木林以及杨树（青杨、*Populus cathayana*）等农田防护林。

### 野生动物

以青藏高原为生息地的青海省的野生动物，像飞到高原湿地的鸟类和在草原生息的偶蹄兽那样，都具有高原特色。在青海省，哺乳动物有 103 种、鸟类有 292 种、两栖爬虫类动物有 16 种、鱼类有 55 种<sup>7</sup>。国家一级保护动物里，有哺乳类 12 种、鸟类 12 种、共 24 种。国家二级保护动物里，有哺乳类 18 种、鸟类 33 种、两栖爬虫类 1 种、共计 52 种。省级保护野生动物里有哺乳类 8 种、鸟类 28 种（本调查中没有得到这些重要、珍稀动物分布的详细图）。在青海省，栖息着非常多的珍稀野生动物。青藏高原的草原生态系和同纬度的草原比较，生物多样性高，而且植物的生产力和土壤碳的积蓄量也高，生态学研究上称之为“神秘的宝库”。

野生动物最容易受人类活动的影响，极其脆弱。国家一级保护动物的雪豹（*Panthera uncial*）以祁连山、玉树和果洛两州以及柴达木盆地为生息地，白唇鹿（*Cervus albirostris*、国家一级）则分布在玉树、果洛两州和柴达木盆地。与雪豹和白唇鹿面临灭绝的危机相反，由于近几年的保护活动，藏羚羊（*Pantholops hodgsonii*、国家一级）的数量有恢复的征兆。保护活动主要在玉树州西部的可可西里自然保护区进行。除了藏羚羊以外，可可西里还分布着野生牦牛（*Poepagus grunnieus*、国家一级）和野驴（*Equus kiang*、国家一级）。

包括青海湖鸟岛的 6 个岛和东岸附近的地区是拉姆萨尔条约保护的湿地。在这个拉姆萨尔条约保护的区域内，有 20 种以上的水生植物、164 种鸟类、14 种哺乳类、27 种浮游生物。164 种鸟类中有在青海省的湿地繁殖，在南部的云南省、贵州省及不丹越冬的候鸟。还有 IUCN（国际自然保护联盟）红目录中被指定为濒危级的黑颈鹤（*Grus nigricollis*、国家一级保护动物）。包括鸟岛在内的青海湖自然保护区（海拔 3200 米）是黑颈鹤、斑头雁（*Anser indicus*、省级重点保护动物）等夏鸟夏季重要的繁殖基地。也是大天鹅（*Cygnus*、国家二级保护动物）等冬鸟的越冬地。青海省玉树县的隆宝滩还有以黑颈鹤为保护对象的自然保护区。

2002 年国务院批准的国家级三江源自然保护区，跨越玉树、果洛两州和海西、海南、黄南州的一部分，其面积为全省的 21%（1523 万公顷），是非常广阔的自然保护区。大天鹅、黑颈鹤、金钱豹（*Panthera pardus*、国家一级保护动物）、云豹（*Neofelis nebulosa*、国家一级）、藏羚羊、野生牦牛、野驴等许多珍稀动物在这里生息。这一地区为黄河、长江、澜沧江三大河流的源头，且是许多稀有动物的生息地，所以正式的生态环境改善项目（实施时间：2005 年 - 2011 年）已经开始。

<sup>7</sup> 中国科学院西北高原生物研究所：青海经济动物志（1989）

表 2.1.10 青海省的重点保护动物

国家一级保护动物 (24 种)	
哺乳类 12 种	云豹、金钱豹、雪豹 (草豹)、西藏野驴、蒙古野驴、野骆驼、白唇鹿、野牦牛、普氏原羚*、藏羚羊、马麝、林麝
鸟类 12 种	雉鹑、绿尾虹雉、黑鹳、中华秋沙鸭、金雕、白肩雕、玉带海雕、白尾海雕、胡兀鹫、斑尾榛鸡、黑颈鹤、大鸨
国家二级保护动物 (54 种)	
哺乳类 18 种	猕猴、豺、黑熊、棕熊、小熊猫、石貂、水獭、荒漠猫、猓、兔狲、马鹿 (青鹿)、水鹿、斑羚、藏原羚、鹅喉羚、苏门羚、岩羊、盘羊
鸟类 33 种	血雉、藏马鸡、蓝马鸡、白鹳、大天鹅、疣鼻天鹅、鸢、苍鹰、蜂鹰、雀鹰、大鸮、普通鸮、草原雕、秃鹫、兀鹫、鹞、白头鹞、白尾鹞、藏雪鸡、暗腹雪鸡、猎隼、游隼、矛隼、燕隼、灰背隼、红隼、灰隼、蓑羽鹤、长尾林鹑、长耳鹑、雕鹗、纹纵腹小鹑
两栖类 1 种	大鲵
省级重点保护动物 (36 种)	
哺乳类 8 种	赤狐、香鼬、黄鼬、艾虎、豹猫、狍、麝鼠、沙狐
鸟类 28 种	黑颈鹭、鸬鹚、苍鹭、灰雁、斑头雁、赤麻鸭、翘鼻麻鸭、斑嘴鸭、环颈雉、鱼鸥、棕头鸥、戴胜、蚁啄木鸟、黑啄木鸟、黑枕绿啄木鸟、三趾啄木鸟、斑啄木鸟、长嘴百灵、蒙古百灵、短趾沙百灵、细嘴沙百灵、小沙百灵、凤头百灵、云雀、小云雀、角百灵、毛腿沙鸡、西藏毛腿沙鸡

\* 普氏原羚 (*Procapra przewalskii*) : 也称为“中华对角羚”

来源 青海省林业局动物管理局

### (5) 自然保护区和森林公园

青海省有多样生物资源的 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) 为重点保护的主体。仅仅是自然保护区的面积就达 20.72 万 km<sup>2</sup> (占全省面积的 28.78%) (表 2.1.11)。按成立的年代看, 20 世纪 90 年代后期和 2000 年以后的很多, 说明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。其中, 最受全国注目的是可可西里和三江源 2 个国家级的自然保护区。

和上述重要珍稀动物一样, 本调查中没有得到这些重要、珍稀植物分布的详细图。

表 2.1.11 青海省国家级、省级自然保护区

名称	设置年	行政区域	面积 (1000ha)	保护对象	管理人员	级别	批准机构 批准日期
青海湖	1975	海北州海晏县、刚察县、海南州共和县	495.2	黑颈鹤、大天鹅、斑头雁等水禽及生态系	27 人	国家级	国务院国函 1997.12.8
孟达	1980	海东地区循化县	17.3	森林生态系和珍贵树种	46 人	国家级	国务院国函 2000.4
隆宝湖	1986	玉树州玉树县	10.0	黑颈鹤及湿草甸生态系	3 人	国家级	国务院国发 1986.8



名称	设置年	行政区域	面积 (1000ha)	保护对象	管理人员	级别	批准机构 批准日期
可可西里	1995	玉树州 治多县	4500.0	藏羚羊、野牦牛等 偶蹄兽动物及生态 系	35人	国家级	国务院国函 1997.12.8
三江源	2000	海西州格尔 木、玉树州、 果洛州、海 南州及黄南 州15个县	15230.0	珍稀动物、湿地、 高寒草甸生态系	13人	国家级	国务院国函 2002.1.24
可鲁克 湖—托 素湖	2000	海西州 德令哈市	41.1	水禽鸟类和湿地生 态系	-	省级	青海省人民 政府 2000.5.13
柴达 木梭梭 林	2000	海西州 德令哈市	310.5	梭梭林和鹅喉羚等	-	省级	青海省人民 政府 2000.5.13
格尔木 胡杨林	2000	海西州 格尔木	4.2	胡杨林及生态环境	-	省级	青海省人民 政府 2000.5.13
大通北 川河源 区	2005	西宁市 大通县	19.83	森林生态系统	-	省级	青海省人民 政府 2005.10.17
诺木洪	2005	海西州 都兰县	11.8	荒漠生态系统为 主，兼有保护地址 遗址、野生动植物 和湿地生态系统	-	省级	青海省人民 政府 2000.5.13
祁连山	2005	海北州 祁连县	83.47	湿地、冰川、珍稀 野生动植物及森林 生态系统	-	省级	青海省人民 政府 2005.12.30

来源 青海省环境保护局网站：<http://218.95.228.11/qhepb/news/show.aspx?id=441&cid=62>  
(2006年3月18日)

表 2.1.12 青海省国家级、省级森林公园

森林公园名称	面积 (ha)	级别	建园时间
坎布拉森林公园	15247	国家级	1992.10
北山森林公园	112723	国家级	1992.10
大通森林公园	4747	国家级	2001.12
湟水森林公园	9333	省级	2002.12
群加森林公园	11266	省级	1996.2
峡群寺森林公园	3550	国家级	1996.2
南門峡森林公园	22000	省级	1996.2
上五庄森林公园	63330	省级	1996.2
上北山森林公园	39960	省级	1996.2
东峡森林公园	2000	省级	1996.2
哈拉哈图森林公园	2855	国家级	1996.2
麦秀森林公园	61596	国家级	1998.1
仙米森林公园	148025	国家级	2003.12
贵德黄河森林公园	3289	省级	2005.2

森林公园名称	面积 (ha)	级别	建园时间
祁连黑河大峡谷森林公园	23729	省级	2005.6
合计	523650	-	-

来源 青海省环境保护局网站

## 2.1.4 基础设施

### (1) 道路

青海省在中国西部地区中心，从以前就位于丝绸之路河西走廊（甘肃、新疆）及西藏入口的重要通道上。可是，至近几年由于交通需求的低迷，积雪和河川泛滥引起的浸水，加上落石、悬崖崩塌等造成的道路损坏，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。青海省旅游业发展与布局总体规划（2000）中提出的5大旅游道路建设除了一部分区间以外基本完成，未完成的区间也预定在近几年修建。高速公路快速建设，从兰州到西宁，甚至与西宁周边主要城镇（大通、湟中、互助、平安-阿岱）连接。在不久的将来将建成连接西宁市周边城镇的内环道路网，还有连接外侧的外环道路建设也被列入规划。这样，以西宁市为中心的道路交通的便利性将会有很大地提高。

表 2.1.13 以不同类别道路表示青海省道路延长距离的变迁。2004 年末的道路总延长距离是 1999 年的 1.4 倍（年平均增长率：6.5%），1999 年前无高速公路，而到 2004 年已有了建成的高速公路，1 级公路达到了 8.0 倍、2 级公路也有了 2.6 倍，清楚地反映了这几年道路状况的改善情况。

表 2.1.13 青海省不同类别道路延长距离

道路种类(级)	1999 年末(km)	2004 年末(km)	增长率(1999 年=100)
高速	0	174	-
1 级	18	144	800
2 级	1394	3650	261
3 级	5550	7450	134
4 级、4 级以下	11360	13581	120
合计	18267	24999	137

来源 1999 年资料：青海省旅游业发展与布局总体规划（2000）

2004 年资料：青海省经济社会形势分析预测

青海省的交通手段，除了道路以外有铁路、航空、水运。道路交通在青海省发挥着非常重要的作用<sup>8</sup>。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%。特别在道路状况改善的情况下，被指出交通量的增长有些慢。

表 2.1.14 - 表 2.1.16 是近年建成的道路和建设中的道路。

<sup>8</sup> 2004 年统计、客流的 91.7%、物流的 79.7% 被公路交通所占。

表 2.1.14 高速公路和地区之间干线道路

路线区间	类别	等级	旅游线名	建设状况
西宁-兰州	高速公路	1级	西宁都市圈	建设中
西宁-共和/倒淌河	高速公路	1级	西宁都市圈	完成建设
西宁-大通	高速公路	2级	西宁都市圈	完成建设
西宁-湟中	高速公路	2级	西宁都市圈	完成建设
西宁-互助	高速公路	1级	西宁都市圈	预定 2006 年完成
平安-阿岱	高速公路	2级	宗教朝圣线	预定 2006 年完成
共和/倒淌河-格尔木-唐古拉山口 (-拉萨/西藏)	国道 25 号线	2级	世界屋脊线 (环青海湖路线)	完成建设
共和/倒淌河-玛多-玉树-囊谦 (-四川、昌都)	国道 214 号线	2级	唐蕃古道线	预定 2006 年完成
湟源-海晏-德令哈-大柴-花土沟- (塔克拉玛干沙漠/新疆)	国道 315 号线	2级	(环青海湖线)	预定 2006 年完成
格尔木-大柴- (敦煌、乌鲁木齐/新疆)	国道 227 号线	2级	丝绸之路南线	完成建设
大通-扁都口-张掖/甘肃	国道 227 号线	2级	丝绸之路南线	完成建设

来源 青海省公路局

表 2.1.15 区域内干线道路

路线区间	类别	等级	旅游路线名 (主要旅游资源)	建设情况
阿岱-化隆-循化省界 (-兰州/甘肃)	省道 202 号线	2级	宗教朝圣线	完成建设
阿岱-尖扎-同仁 (-兰州/甘肃)	省道 203 号线	3级	宗教朝圣线	2006 年完成预定
民和-门源	省道 302 号线	2级	(祁连山、北山公园、仙米公园)	2006 年完成预定
湟中-贵德-玛沁-久治- (阿坝 四川)	省道 101 号线	2级/ 3级	一部分黄河上游线(贵德、年保玉则、安多文化)	湟中-贵德已完成建设路况良好、贵德-久治也良好(有落石塌方的危险处)
同仁-河南 (-若尔盖、九寨沟/四川)	省道 203 号线	3级	(安多文化)	良好(有落石、塌方的危险处)
海晏/马匹寺-祁连- (嘉峪关/新疆)	省道 204 号线	3级	祁连山	不良
坎布拉-花土沟	县道、 国道 315 号线	2级	马可波罗线	良好(国道 315 号预定 2005 年完成)
清水河-曲麻莱-治多-玉树	省道 308 号线	2级	(隆宝滩公园)	良好
贵德-循化 (贵循公路)	省道	3级	黄河沿岸线	建设中

来源 青海省公路局

表 2.1.16 前往旅游地区的访问道路

路线区间	类别	等级 (管理主体)	区间距离	建设状况
青海湖沙岛	省道 310 号线	3 级	20km	稍差
	访问道路	县	10km	良好 (完成建设)
鸟岛	省道 206 号	2 级	62km	良好 (完成建设)
	访问道路	县	16km	良好 (完成建设)
坎布拉公园	李家峡水库专用道路	3 级	30km	良好、部分稍差
	访问	县	33km	良好( 32.2km 完成建设)
	区域内道路	县	10km	道路损坏
塔尔寺	访问	县	3km	良好
日月山 -龙羊峡水库	旅游道路	水库专用 道路	35km	良好
共和 -青海湖 151 基地	县道	3 级	(南山)	预定 2006 年完成
北山公园/互助	县道	3 级	14km	2006 年完成预定
	旅游道路	3 级	8km	稍差
玛多-黄河源	旅游道路	3 级	273km (鄂陵湖、扎陵湖)	约 30km 良好, 其后稍差
都兰国道 25 号 -热水吐蕃古墓群	县道	3 级	8km	路差 (已决定修建)
循化省道 202 号 -孟达植物保护区	旅游道路	3 级	6km	良好
玛沁省道 305 号 -玛卿岗日山麓 -花石峡	县道	3 级	146km	路差 (有时因积雪不通)
乐都-瞿坛寺	县道	3 级	25km	预定 2006 年完成
乐都国道 109 号 -柳湾墓地	县道	3 级	3km	良好
化隆省道 202 号 -夏琼寺	县道	3 级	20km	良好
玉树国道 214 号 -文成公主廟	乡道	3 级	8km	良好
都兰国道 25 号 -诺木洪文化遗址	县道	3 级	10km	路差

来源 青海省公路局

另外，以表 2.1.17 表示本调查总体规划对象地区即环西宁圈的道路建设状况、规划。以西宁市为中心在以前建成的放射状道路的基础上、规划了 3 条环状线（一部分已开始建设）。

表 2.1.17 环西宁圈主要道路的建设状况

	路线区间	现状 建设预定	备注
第 1 环状线	1) 南线	完成建设	
	2) 北线	第十一个五年计划路线	
第 2 环状线	1) 平安-互助	第十二个五年计划路线	现状：3 级、 规划：1-2 级
	2) 互助-大通	同上	同上
	3) 大通-多巴	同上	同上
	4) 多巴-湟中	同上	同上
	5) 湟中-古城	同上	同上
	6) 古城-平安	同上	同上
第 3 环状线	1) 民和-门源 (S302)	建设中	预定 2006 年完成
	2) 门源-海晏	第十一个五年计划路线	新设道路、完成设计
	3) 海晏 (西海) -151	完成建设	2 级 (旅游公路)
	4) 151-共和	建设中	预定 2006 年完成
	5) 共和-贵德	已有道路	3 级
	6) 贵德-同仁 (S203)	建设中	3 级
	7) 同仁-循化	已有道路	3 级
	8) 循化-民和	第十一个五年计划路线	3 级
其它	1) 鸟岛	已有道路	旅游公路
	2) 李家峡-坎布拉	建设中	旅游公路
	3) 孟达公园	完成建设	旅游公路
	4) 乐都-化隆	建设中	-
	5) 龙羊峡-日月山口		3 级、专用公路
	6) 海晏-甘子河乡 (S310)	建设中	3 级

来源 青海省公路局

如上所述，青海省的道路以干线道路为中心进行建设。但是，一部分道路路基弱，排水沟建设不适当等原因，使部分地方出现了塌陷。还有，通向若干个旅游地的访问道路没有修建，冬春季的降雪和夏秋季的积雪融化造成交通不畅，交通信息和沿途服务机能、交通事故预防对策等支持交通的职能显得不足，这是个问题点。

表 2.1.18 列举了因有塌陷路段需要补修的路线、还有冬春降雪和夏秋融化的雪水、落石、塌方等造成交通不稳定的路段需要修建的路线。

表 2.1.18 需要补修和修建的路线

<b>需要补修的路线</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 贵德-坎布拉镇（特别是李家峡水库-坎布拉公园：德洪区间）</li> <li>• 化隆-瞿坛寺</li> </ul>
<b>有必要改善到旅游资源 景点访问条件的路线</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 乐都-柳湾墓地 博物馆（沙路）</li> <li>• 热水吐蕃古墓景观区的访问道路</li> <li>• 诺木洪文化遗址的访问道路</li> </ul>
<b>交通不稳定的路段需要修建的路线</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 化隆-循化（S202）</li> <li>• 尖扎-同仁-河南（S203）</li> <li>• 大通-门源（G227）</li> </ul>

## （2）机场

现在青海省有西宁机场和格尔木机场 2 个机场，青海省民用机场有限责任公司承担着管理和机场建设计划。这个公司是 2003 年 6 月 19 日由原青海省民航管理局（国家直营）机构变更成立的，现在由青海省政府管辖。公司的活动是旅游宣传、参加与航空公司的会议和国际会议、旅游推销。有 12 台连接机场和西宁市的班车在运行。

在采访这个公司的基础上将与机场相关的现状整理如下。

### 西宁机场

西宁机场新建的候机楼，从 2005 年 10 月开始提供使用，新候机楼有 3 个区，年容量 86 万人，3 年后进行重新评估，通过改建、或新建，预计年容量增加到 200 万人。机场占地面积 140ha，跑道 3000m（×45m），不久的将来跑道将延长到 3800m，预计能降落波音 757（最大 200 座）。

西宁现在开通全国 12 个机场，2004 年的利用人数为 45.6 万人。这比 2003 年增加 42.2%，2005 年是 50 万人，预计今后也以每年 15 - 20% 速度增长。到 2010 年开通的航线达到 20 条，年利用人数 100 万人，2020 年连接全国各省省会城市和主要旅游地，年利用人数 200 万人目标。2004 年的货运量是 5800 吨，比前一年提高 38.0%，预计今后的增长率为 20 - 30%。

### 格尔木机场

格尔木机场是军民两用机场，跑到 4500m、西宁、成都之间每周各有 2、3 个航班。2004 年实际飞行 84 班（1 机 50 座），年利用人数约 6000 人。预定近期内使用空中客车 319（117 座），每周 3 个航班。

### 玉树（巴塘）机场

计划在玉树（巴塘）建设新机场，跑到 3000m，能起降空中客车 319（最大 126 座）。在探讨与西宁、玉树、拉萨、格尔木、九寨沟之间的近距离网络建设。机场建设用地已经确定，但航空公司和资金来源尚未落实，在申请国家补助。预定 2006 年动工修建，2007 年完工，提供使用。

另外,虽然还没有确定具体的建设内容,但作为长远规划除了西宁、格尔木、玉树外,青海省还将在果洛、花土沟、德令哈修建机场,使青海省的机场达到6个。

### (3) 铁路

青海省内的铁路由青藏铁路公司管理。青藏铁路公司是在开通拉萨方向铁路的3年前和脱离兰州铁路局的西宁铁路分局合并成立的。

现在,铁路从中国东部沿海地区经西宁到达格尔木,现在运行的列车用表2.1.19表示。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有9趟列车。

表 2.1.19 运行的列车

始发-终点	日运行次数	级别	运行时间	票价(元)		
				座席	卧铺B	卧铺A
北京-西宁	1往1返	特快列车	24:30	238	430	658
兰州-西宁	2往返	特快列车	2:49	33	-	-
青岛-西宁	双日1往1返	快速列车	34:40	151	297	469
上海-西宁	1往1返	快速列车	33:10	257	467	720
银川-西宁	1往1返	快速列车	12:05	63	128	200
兰州-格尔木	1往1返	快速列车	18:00	78	156	242
郑州-西宁	双日1往1返	普通快车	22:15	86	185	296
西宁-格尔木	1往1返	普通快车	12:20	55	-	-
成都-格尔木	1往1返	普通快车	41:30	120	257	417

来源 铁道部运输局:全国铁路旅客列车时刻表(2004年4月18日发行)

青海省旅游业发展与布局总体规划中,除上述以外提到直通福州、厦门、昆明、贵阳的可能性,作为将来的路线正在探讨一下线路。

- 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年夏季开通(试运行),全国范围都在高度关注。期待这条青藏铁路对社会经济发展和旅游开发发挥很大作用。



图 2.1.6 与西宁连接的铁路网

(4) 其它交通基础设施

**长途客车**

青海省随着高速公路和其它干线道路的建设推进，长途高速客车需要的增高，成立了奔羚高速交通公司，建设西宁客运站，在努力提高服务水平和现代化程度。高速长途客车尤其能为省内居民和国内游客的交通做出很大贡献。

**水运**

现在为旅游利用水运的只有青海湖和李家峡水库，游客的增加已在预测之中，世界屈指可数的黄河上流引进水上游览船，在青海湖新建码头、开发线路已列入规划。

- 李家峡水库：水坝码头（已有：暂停使用）-北岸生态园码头（已有）-坎布拉公园（需要重建）-贵德（规划）
- 化隆-尖扎-循化：黄河水上交通（规划）
- 青海湖：渔场（已有）-青海湖 151 基地（已有）-二郎剑（规划）-青海湖沙岛（规划）-鸟岛（已有）-其它（规划）



在青海湖旅游开发之前就利用湖上交通,为了捕捞湟鱼为主成立了青海湖渔场。现在青海湖沿岸的湖上交通设施是对应青海湖 151 基地和青海湖渔场中小规模船舶(不足 50 吨)的码头,及鸟岛突出部的小规模码头,以青海湖 151 基地为中心运行游览船。青海省交通管理局在上述 3 处以外,规划在位于青海湖 151 基地西部的青海湖环湖道路与国道 25 号分歧点的黑马河、刚察县县城沙柳河镇附近的湖岸、位于湖心的海心山 3 个地区修建湖上交通设施,正在从运营和环保方面进行研讨。青海湖渔场附近正在建造青海湖游览用大型船(约 1 万吨),但是目前还没有对应这个大型船的码头建设计划,用小型船的换乘运送和冬季青海湖结冰期的对策都没有定下来。

### (5) 其它社会、经济基础设施建设

有关工业造成的大气污染、水质混浊、噪音、恶臭等公害,采取的对策的已见成果,公害的产生在逐渐减少。另一方面,生活排水、垃圾增加等,以西宁市为中心的城市环境污染问题依然较大。这种环境污染显著城市、地区(西宁市、海东地区、格尔木市、湟水流域等)的治污对策是当务之急。

西宁市人口和工业很集中,污水直接排放到河流曾是个大问题。不过,2002 年至 2003 年的下水处理和垃圾处理设施建设大大的改善了这种状况,在市区以外的旅游地现在并不是那么严重,但是旅游地的污水、垃圾问题可以说是今后的课题。青海湖 151 基地和青海湖沙岛这种大的旅游景点必须建设下水处理和垃圾处理设施,设备也要不断改进。自然资源是青海省旅游最大的魅力点,这些自然环境的保护和保持美观是极其重要的课题。同时,新建的旅游景点和进行大规模建设的旅游景点,有必要进行包括水源开发的供水设施建设。

#### 供水设施

除了西宁市和各地方城镇、塔尔寺等以外,未建设供水设施的地区较多,各旅游建设景点打新井、建一次处理设施、蓄水池、压送设施和管道建设是必要的。即使是青海湖 151 基地和鸟岛等现有的旅游景点,将来随着游客的增加,也有必要确保新水源、增设和扩建现有的设施。

#### 污水处理设施

现在,市区以外的旅游地建有污水处理设施的只有青海湖 151 基地、鸟岛、青海湖沙岛 3 个地区。在鸟岛 2002 年建成了设计处理水量 30 吨/小时的 2 级污水处理生物化学处理设施。按国家排水标准(污水综合排放标准 GB98978-1996) 1 级处理后用作草地灌溉和绿化。青海湖 151 基地 2004 年建成生物化学处理方式的污水处理设施(800 吨/日),沉淀 过滤 生物化学处理 达到 1 级标准的处理水用作草地灌溉和绿化。青海湖沙岛也建有污水处理设施(715 吨/日)。今后随着来访游客增加和设施扩建,有必要扩建这些相应的处理设施。

#### 垃圾处理设施建设

旅游地现在的垃圾管理只是配备垃圾箱,管理不充分的地方较多,中转站和最终处理场的建设、引进垃圾收集车。青海湖 151 基地 2004 年在基地内修建了垃圾收集场、中转站。同时包括周边地区的垃圾,建立了最终垃圾卫生掩埋场。遇强风时垃圾飞散,有必要

采取对策。坎布拉公园几乎没有垃圾箱，河道上可见较多的垃圾。其它地方单纯的在洼地里填埋，或在野外堆积成山，所谓的开放的垃圾场较多，有垃圾飞散和浸出液流出等问题。

### 电力

青海省丰富的水资源和利用这些资源的龙羊峡水库及李家峡水库为主，建有大规模的水力发电站。有人指出最近因工业及民用增加和水库贮水量下降等原因可能导致将来的电力不足，但可以说关系到旅游开发的电力问题较少。旅游关联的问题主要是送电设施的安全对策和与名胜古迹风景的和谐，一部分地区希望从地下铺设线路。

### 通信

城镇地区通信基础设施完善，当前几乎不存在问题。但是基层的旅游地区和线路上，有时难以找到有公共电话的地方，手机不通的地方也很多，今后需要改善。

## 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，将旅游产业开发、培育成支柱产业，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（表 2.2.1）。

2000 年制定了全省旅游业发展与布局总体规划（旅游开发综合规划），2003 年制定了较大范围为对象的环西宁地区旅游业发展总体规划，从 2000 年到 2005 年制定了以地方行政区为单位的州旅游业发展规划和县旅游业发展规划。州旅游业发展规划以果洛藏族自治州（果洛州）、海西蒙古族藏族自治州（海西州）、海北藏族自治州（海北州）、海南藏族自治州（海南州）4 个州为对象，随后规定的州旅游业发展总体规划中加上了海北州和黄南藏族自治州（黄南州）。市区、县为对象的旅游业发展规划从 2001 年到 2004 年之间制定了 9 个。

这些在省、州、县所制定的旅游发展规划里被选出的优先开发旅游地区中，环西宁圈位置中有 7 个地区。具体的旅游开发地区规划是从 2003 年至 2005 年间制定的，并根据这些规划进行了旅游基础设施的建设。玉树州在省旅游开发规划中，虽然被认为具有很高的旅游开发潜力，但没有被列为州旅游发展规划的对象，同州的六县也没有在县级的旅游开发规划中列为开发对象。另外青藏铁路公司把沿青藏铁路线的旅游开发作为目标，进行青藏线旅游开发规划的制定。

表 2.2.1 青海省内旅游开发规划

对象地区	计划项目	计划制定单位	年度	
1 青海省	青海省旅游业发展与布局总体规划	中国科学院地理科学资源所 旅游规划研究中心	2000	省、 总体规划
2 环西宁圈	环西宁地区旅游业发展总体规划	青海旅游规划设计研究院	2003	
3 环西宁圈	环西宁圈综合旅游规划	日本国国际协力机构	2005	
4 海西/玉树州	西藏线旅游规划	正在招标公示	2005	
1 果洛州	果洛州旅游业发展规划	青海省建筑勘测设计院	2000	州级规划
2 海西州	海西州旅游业发展规划	青海省工程咨询中心	2000	
3 海南州	海南州旅游业发展规划	青海省工程咨询中心	2004	
4 海北州	海北州旅游业发展规划	陕西省城乡规划设计院	2003	
5 黄南州	黄南州旅游业发展总体规划	青海旅游规划设计研究院	2005	
6 海北州	海北州旅游业发展总体规划		2005	
1 黄南州	同仁县旅游业发展规划	青海省旅游规划设计研究院	2003	县规划
2 海西州	格尔木市旅游业发展规划	达沃斯真峰旅游景观设计院	2003	
3 海东地区	互助县旅游业发展规划	达沃斯真峰旅游景观设计院	2001	
4 海东地区	循化县旅游业发展规划	青海省旅游规划设计研究院	2003	
5 海南州	贵德县旅游业发展规划	青海省旅游规划设计研究院	2001	
6 海北州	门源回族自治县旅游业发展规划	青海省旅游规划设计研究院	2004	
7 西宁市	西宁市旅游业发展总体规划	青海省旅游规划设计研究院	2003	
8 西宁市	大通县旅游业发展规划	北京农业大学园林学院	2004	
9 西宁市	湟源县旅游业发展规划	青海省旅游规划设计研究院	2004	
1 西宁市	湟中塔尔寺莲花广场建设	东南大学建筑研究院	2003	地区规划
2 海北州	青海湖“151”景区总体规划	北京华资工程设计公司	2003	
3 海北州	青海湖沙岛景区总体规划	北京华资工程设计公司	2003	
4 海北/海南州	青海湖风景旅游区总体规划	青海旅游规划设计研究院	2003	
5 海南州	龙羊峡-李家峡黄河旅游区总体规划	青海旅游规划设计研究院	2003	
6 海东地区	北山国家森林公园建设规划		2004	
7 海东/黄南州	坎布拉国家森林公园建设规划	青海旅游规划设计研究院	2004	

来源 青海省旅游局资料(2005)

### (1) 青海省旅游业发展与布局总体规划

青海省旅游业发展与布局总体规划由青海省人民政府、省发展改革委员会、省旅游局、中国科学院地理研究所组成领导小组，省发展改革委员会设立办公室，有专家组成规划工作组。并且，通过中国科学院、国家旅游局、及专家组成的评审委员会认可，于2000年11月制定。

青海省全境为对象的本规划是按照国家旅游局的《旅游业发展规划管理办法》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

### **潜在旅游资源长期分析评价**

规划制作之前，发展规划制定小组实施了青海省全面的旅游资源普查，从 1000 多个潜在的旅游资源中按照“中国旅游资源普查规范”选出了 408 处。并且在实施更详细的实地发展规划的基础上把旅游资源分为 10 种类型，评价各旅游区旅游资源的分布状况等。还进行了各个旅游地区旅游活动的合理性评价，按体系掌握了省内旅游资源。其特色可以列举高海拔地区稀少的自然生态潜在的旅游资源性、旅游资源的多样性、神秘的宗教文化和设施、独特的少数民族生活文化，讨论了确保市场需要的可能性。

### **包括地域现状和周边省的旅游开发现状分析**

地区现状分析掌握了有关社会经济、自然环境、历史、文化等广范围的现状，挑选出各个领域中有自然资源恶化等的问题点，但没有挑出与旅游有关的问题点和相互的因果关系等。定量、定性的归纳了全国、周边省、自治区、及青海省旅游开发的变迁、现状和特性，整理了以下青海省旅游开发的长处和制约条件。

#### **青海省旅游开发的长处**

- 包括“世界第一”、“中国第一”的资源多样性
- 在中国国内的高知名度和品牌
- 中华起源（三江源、西部地区的中心、山脉的起始处、昆仑文化的发祥地）
- 后续连带产业（利用其它旅游开发成功、失败事例经验的可能）

#### **青海省旅游开发的制约条件**

- 旅游开发经验的欠缺（资源的破坏和浪费、自由竞争意识的滞后等）
- 交通、基础建设落后
- 旅游设施的质、量积累不足
- 促销能力低
- 较少的人力资源和人材开发体系不完善
- 高海拔的高原气象条件（旅游季节短、缺氧、自然环境脆弱）

### **旅游开发的方针、框架、目标**

制定规划之际，“推进把市场需要作为目标很好地运用地域特性的旅游商品开发，以旅游开发的效果和收益的最大化、快速化”为目标，设定以下规划方针。

- **可持续发展的旅游开发**：保护自然环境和历史文化等的社会环境，依靠取得平衡的旅游开发确保可持续性发展。
- **青海旅游品牌开发**：有效发挥高原的自然、超过千年的历史文化、多样的民族生活文化等地域资源特性，开发和确立具有青海特色的品牌。

- **结合市场需求的旅游商品开发**：展开符合国内外战略市场旅游需要的旅游商品开发和促销。
- **强化与省外的旅游网络、联合**：通过与邻近省的丝绸之路河西走廊、青藏公路、大香格里拉构想等的联合，形成西部旅游网络，强化是中国的门户的北京、上海、广州等的联合。
- **强化旅游关联产业的联合，促进综合性开发**：不仅是饮食、住宿、交通、活动、纪念品、娱乐等关联产业培育振兴，还包括利用当地素材培育振兴的产业的综合性旅游关联产业开发
- **引进有秩序的阶段性开发战略**：促进协调发展的阶段性开发

在上述规划方针的基础上，「打造连锁性旅游开发的牵引车、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”是旅游开发的框架。

- 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

为了实现旅游开发理想，包括阶段性开发目标印象的方向性、重点开发的开发战略在表 2.2.2 表示。

表 2.2.2 阶段性开发战略

	短期：01 - 05年	中期：06 - 10年	后期：11 - 20年
开发目标	初期：基础建设	发展期：确立国内旅游地域	成熟期：确立国际旅游地域
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 依靠规划制作和基础建设的良好开端</li> <li>• 开发高质量旅游商品</li> <li>• 培育综合性的旅游产业</li> </ul>	确立全国为数不多的高原生态旅游和度假旅游地域，以及展开登山探险旅游基地开发	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 世界一流综合旅游产业建设</li> <li>• 青海湖、三江源的国际生态旅游商品化</li> <li>• 面向国内市场的旅游度假基地</li> </ul>
旅游客数	510万人	1025万人	2060万人
国内客	500万人	1000万人	2000万人
国外客	10万人	25万人	60万人
旅游收入	全省GDP的5.3%	全省GDP的8.3%	全省GDP的10%程度
国内客	20亿元	50亿元	130亿元
国外客	0.25亿美元	0.7亿美元	1.3亿美元
产业经济	旅游产业发展成第3产业的龙头产业。	引进省内外、国内外旅游投资，振兴旅游产业成为全省的支柱产业。	将旅游产业发展成青海省的支柱产业。
形象战略	形成高原景观、生态旅游的形象		青海旅游、中国品牌化

	短期：01 - 05年	中期：06 - 10年	后期：11 - 20年
重点项目	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 开发规划与 F/S</li> <li>· 旅游基础设施建设</li> <li>· 自然、生态环境的保护和恢复和改善</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· F/S</li> <li>· 旅游地区开发</li> <li>· 旅游设施建设</li> </ul>	提高旅游都市功能和综合服务
重点地域地区	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 青海湖旅游区（环西宁圈）</li> <li>· 河湟旅游区（环西宁圈）</li> </ul>	9大旅游精品项目 1) 西宁旅游城市建设 2) 青海湖旅游区、鸟岛自然保护区开发 3) 塔尔寺景区保全、开发 4) 黄河旅游区开发保护 5) 三江源生态旅游示范开发 6) 昆仑文化旅游产品开发 7) 土族民俗旅游产品开发 8) 盐湖工业旅游产品开发 9) 国家登山探险旅游基地开发	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 青海湖旅游地域、</li> <li>· 三江源生态、民族旅游地域</li> </ul>

来源 青海省旅游业发展与布局总体规划（2000）

基于上述开发战略，设立战略目标市场，预测长期市场的需要和需求，顺应市场开发形象战略和需求建立了旅游产品开发战略。针对作为国际战略市场的日本市场有“青海湖、高原风景”，台湾市场有“昆仑文化”，欧美各国市场能推出“山岳和西藏民族文化”等。

### 长期的旅游构造

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成市，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。

旅游地区开发沿着 3 个青海省旅游品牌（青海湖、长江黄河源、民族宗教文化），设定 4 个优先旅游地区（河湟旅游区、青海湖旅游区、黄河源头旅游区、昆仑文化旅游区），其中 3 个地方位于环西宁圈。另外，作为从西宁旅游城市为中心的环西宁旅游圈向全省展开旅游开发的旅游开发走廊地带设定 5 个黄金旅游走廊“环青海湖走廊”、“黄河源头、碧水丹山走廊”、“唐蕃古道走廊”、“世界屋脊探险旅游走廊”、“民族宗教文化走廊”。

### 旅游开发课题

第十个五年规划的初期开发课题，有以下几项。

- 政府主导开发战略的实施：旅游开发的主导产业、优势产业、支柱产业的明确化和促进发展体制（活动项目、市场开发、推销、印象战略的责任体制）
- 组织、指导机构建设：组建省党政领导小组，组成青海省旅游产业发展协调委员会，在旅游局设立办公室，指导、管理、培训各相关行业。
- 加强产业规划管理：州县单位的旅游开发计划制定的指导和管理体制。

- 资金筹措渠道的多样化：促进依靠国家、地方、部门、集体、个人的旅游开发投资的同时，通过自主努力促进引进外资。
- 青海省旅游开发基金的设立：根据省内旅游开发投资需求，针对事业实施的可能性和资金回收率高的事业，进行贴息贷款、资金扶持等，促进旅游开发。
- 目标责任体制的确立：共 4 大责任体制，经济开发目标的责任体制；重点旅游事业实施目标的管理责任体制；重点旅游区（点）开发目标的管理责任体制；旅游主观部门的活动目标管理责任体制。设定适合旅游市场的价格，市场需求和质量相符的费用定价体系
- 设定适合旅游市场的价格：市场需求和质量相符的费用定价体系。
- 促进法制建设：制定旅游产业开发相关的法律法规，同时加强管理，实施有秩序的旅游开发。
- 促进基础建设和环境保护

## （2）旅游开发状况

2005 年 4 月在青海省贵德县召开了旅游发展大会，省政府各相关厅局及州县政府有关部门和旅游行业人士参加了此次会议。在本次大会上，做了关于第十个五年计划期间和去年旅游开发活动的进展状况，以及今后的计划等的报告。

以下整理青海省旅游开发进展状况。

### 经济目标实现的状况

- 2004 年度旅游收入达到 20 亿元，完成预计目标。

### 确保投资资金投入

- 引进中央政府的国债发行资金，在十五计划初期设立旅游开发基金，确保了 1.966 亿元的资金，但是还不够旅游开发的需要。
- 第十个五年规划中，国内外旅游宣传中投入 507 万元
- 2004 年度完善了青海湖旅游区的景观区、文化和历史区，投入 475 万元
- 2004 年度制作了旅游标示牌投入 40 万元
- 十五规划期间，引进了数百万元的中央文化基金，用于文物保护事业和举办活动及青海民族工艺和民族工艺市场的建设
- 十五规划期间，投入 800 万元，用于体育活动及完善基础设施

### 旅游开发规划

- 旅游开发规划中每年投入 3 百万元，制定了 24 个省、州、县的旅游发展规划和旅游地区规划
- 国家级景区：青海湖（拉姆沙尔条约批准）；省级景区：大通；国家级历史文化区（同仁、贵德、湟源）；省级历史文化区：（西宁、湟中、乐都）旅游开发规划、指定
- 因规划、设计能力和经验不足，对自然资源、遗产保护考虑不够，因道路、宾馆、餐厅等建设造成景观破坏魅力下降等。一些地区进行了不适当的开发。

### 重点地区开发

- 从旅游开发基金中投入 17.8 百万元，用于完善旅游地区的基础设施（青海湖帐房宾馆、沙岛、鸟岛、日月山、坎布拉寺院，互助北山、坎布拉国家森林公园、孟达天池、贵德、同仁等）
- 完善了西宁市旅游线路各旅游景点（塔尔寺、互助民俗村、门源仙米、柳湾遗址等）
- 关于青海湖旅游地区设置了开发协调委员会（由省内有关机构组成），按照鸟岛自然保护区的自然保护政策和生态旅游相对应完善当地基础设施，并促进 151 景点自然名胜旅游、度假区的开发。在沙岛景点开始进行沙丘生态保护、自然名胜探访和体育旅游的开发。
- 坎布拉寺院、森林公园：设置开发协调委员会（由县政府、旅游局、林业局组成），以保护环境，完善基础设施和旅游设施
- 建设 2004 年国际环青海湖自行车拉力赛主会场（50 公顷的设施投入 1.2 百万元，材料器材购买投入 1.8 百万元）
- 以 60 万元的预算申请日月山、鸟岛、原子城及其他景观开发规划时，国家建设部指出，规划方法和技术水平过低
- 为加强对违法开发景点、历史、文化区的管理，建设厅和相关的发改委、文化厅、林业局、旅游局形成紧密的合作体系

### 完善基础设施

- 十五规划期间，省内铁路线路改造完成（完成兰州-西宁的升级改造，提速和格尔木-拉萨铁路建设）
- 十五规划期间，完成了兰西高速公路及国道的升级改造，建设了西宁圈内外环路和放射线道路等高规格道路，着手建设青海湖周边及连接主要景区的道路。
- 十五规划期间，完成西宁机场的扩建工程（跑道延长 800 米、增加停机坪数量、建设新航站楼）

### 举办活动开展推介工作、开发形象工程

- 扩大环青海湖国际自行车拉力赛的规模，通过每年举办赛事，为打造青海旅游品牌和开发体育旅游商品做出贡献
- 将 2004 年举办的第一届横渡黄河极限挑战赛改为国际赛和年度赛。举办活动、促销、形象开发
- 实施 FAM 旅游计划（招待、视察旅游计划），放映张健横渡青海湖挑战赛游泳画面（80 万元），邀请国际摄影家举办摄影展（55 万元）
- 由文化厅举办青海全国传统文化纪念活动，在北京定期举办青海传统民族文化展、青海民族曲艺、工艺展等。
- 在举办活动时进行实况转播及旅游高峰期放映介绍青海旅游的特别节目。
- 确定红色教育旅游路线（随着红色旅游线路扩大，青海省可以进入红军教育旅游线路）。计划建设西路红军纪念馆并开发果洛州班玛县的旅游商品。



### 环境保护

- 同仁地区：2003 年制定了保护同仁地区历史风土人情计划，同时制定了该地区景点保护计划和旅游开发计划。
- 贵德地区：制定了以贵德为中心地区和湟源县历史街道景点的旅游保护计划。其中分为严格保护地区、限制开发地区等，制定了保护历史街道景点和旅游开发利用的两个计划。
- 柴达木盆地强烈的风蚀灾害对策规划

### (3) 第十一个五年规划中预定的旅游开发课题报告

#### 经济目标

- 依靠旅游开发提高收入为重点

#### 投资资金

- 受到国债发行的缩减，预定修正框架。
- 迎来旅游地开发的高峰期，产生庞大的开发资金需要，有必要从广泛的市场引进财源：强化引进国际机构、两国之间、多国之间等国际金融组织和民间资金用于旅游开发的方略。
- 改善引进外资优待措施：扩大许可体制、放宽开发用地租赁条件和契约条件，促进公共基础设施建设，加强开发资金的官方贷款体系和银行贷款的支持等。
- 开展促进投资活动：与相关地方自治体和部、局协调，举办从内外促进向周游旅游走廊开发（西宁市周游线、环青海湖自行车比赛路线、西藏线、唐蕃古道线、三江源）投资的活动。

#### 重点开发

- 西宁旅游城市建设
- 三江源旅游开发：主要景区基础、服务设施建设，按照国家环境保护、水源涵养方针促进退耕还林还草项目，联合国立公园建设和自然保护活动实施生态旅游商品开发。
- 促进黄金走廊建设：结合青藏铁路开通，制定沿线旅游点、体育旅游、旅游线路建设的旅游开发规划、建设，实施青海湖国际自行车公路赛、青海湖沙岛、原子城的建设、贵德地区、孟达天池地区、互助北山地区、坎布拉国家森林公园地质公园地区、同仁地区的旅游开发。
- 加强青海湖 151 基地：加强改善环境的建设事业、开发与海心山景区和沙岛景区合作的湖上移动旅游商品。
- 贵德旅游区开发：有效利用旅游开发基金实施温泉疗养旅游、利用黄河清流旅游的旅游项目开发、为省级水平的长期性旅游地开发规划招徕投资家。
- 做好垃圾处理，改善旅游地区内和旅游线沿线景观（美化项目）
- 青海湖的世界遗产申报
- 西宁市内建设工艺品、纪念品中心和民族歌谣、艺术中心
- 省上 3 家博物馆的展览方法、资材、器材、复种语言化、改善展览程序
- 其它，建设和扩建西宁市内国家级亲水性体育训练基地、青海湖野营点、沙岛景区和金銀滩景区的体育中心、互助民族风情村、及循化县孟达天池等。

### **举办活动、促销、形象开发**

- 组织旅游行业，参加在各地举办的旅游交易会。
- FAM 团队计划的制作和实施
- 充分利用 CCTV 的 Ch-2/4，开发潜在旅游市场（旅游栏目、面向全国宣传线路等）
- 按照与西藏自治区签订的旅游合作协定，推荐旅游品牌化。
- 举办西宁市郁金香节等其它活动项目
- 与体育委员会合作，扩大举办青海湖国际自行车公路赛的规模
- 体育委员会在以往国际性的自行车赛和横渡黄河游泳赛的基础上，举办新的横穿可可西里大会、第十届全运会圣火传递、玉珠峰登山大会（5 月长假）、东西部地区体育交流大会等。
- 促进文化、体育产业旅游等复合旅游开发
- 与文化厅合作，举办全国文化庆祝活动
- 将互助、贵德、循化旅游开发经验编成地方旅游开发参考集
- 制做青海省旅游徽标，在主要城市散发

### **旅游产业开发**

- 企业体系现代化中心的设立
- 重建、确保所有权保护体系
- 设立民族基金，支援本地旅游产业及关联产业开发
- 强化依靠当地社会的旅游产业培育和开发援助政策
- 切实执行国家旅游法和省旅游开发规定，强化提高旅游、观光业服务质量和安全性的管理措施。另外，修改许可法，改善旅游业管理方法和服务职能
- 建设旅游信息提供体系
- 帮助小农、小畜牧家庭参加旅游策划的示范标准制定
- 代表省的产业（盐工业、水力发电、中药等）的产业旅游开发
- 与相关厅、部（局）合作的旅游多样化（传统的民族旅游、工业旅游、农村旅游、体育旅游等）
- 扶持民俗艺术表演团队，充实节目

### **基础建设**

- 第十一个五年规划中，包括西宁-香港之间的新开航线，将实现与 20 个城市的直航，西宁机场建成青藏高原地区的中枢机场，形成包括玉树机场（预定 2007 年完成）和格尔木机场的地区航空网络。另外，F/S 长期规划中有花土沟（直升机机场）、茫崖、果洛（玛多）的机场建设
- 主要景区、历史文化区、自然保护区关联的车站、访问道路和基础建设
- 旅游宣传牌的制作扩增

### **规划制定、环境保护**

- 加强中央关于城市规划管理规定的实施：景区和历史文化区的资源管理中明确了规划的方法，规定了开发利用计划、保护计划的提出，加强法规应用和管理体制

- 促进旅游开发基金合理应用和管理（F/S 实施和建设适当的监管）
- 提高旅游开发规划制定能力和促进人力资源开发（强化经济开发规划面）

## 2.2.2 旅游产业

### （1）青海省旅游概况

表 2.2.3 是 1999 年至 2004 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 2.3 倍（年平均增长率约为 18.3%）。

表 2.2.3 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%
旅游部门直接雇佣 (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·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) 游客层的特点

青海省游客的很大特征是国内游客占绝大多数(表 2.2.4)。2004 年总游客数中国内游客的比例占 99.44%。而且在国外游客和海外同胞中,海外同胞占了很大比例。

表 2.2.4 青海省游客总数的比例

(单位:人次)

	2001	2002	2003	2004
总游客数	3737700	4223510	3960711	5120875
国内游客数	3698000 (98.94)	4180000 (98.97)	3943000 (99.55)	5092000 (99.44)
国外游客数*	39700 (1.06)	43510 (1.03)	17711 (0.45)	28875 (0.56)
外国人	18295 (0.49)	19110 (0.45)	7715 (0.19)	12358 (0.24)
海外同胞	21405 (0.57)	24400 (0.58)	9996 (0.25)	16517 (0.32)

( ) 内的数字是占游客总数的比例 (%)

\* 这里将海外同胞计入国外游客数中。

来源 青海省统计局:青海统计年鉴

## (3) 旅游产业的状况

### 住宿设施

表 2.2.5 是将住宿设施的现状分别整理的结果。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,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雪迅速增加。

从星级宾馆的数据看出,星级宾馆数量、房间数、床位、从业人员数从 2002 年以来的 3 年中有了很大的增长。个体旅馆也有很大的增长,房间数从 2002 年的数据看,是星级宾馆的 3 倍。另一方面,社会旅馆的房间数从星级宾馆的约 6 倍(2004 年)年年呈减少的倾向。

平均 1 个房间的从业人员数星级宾馆是 1.4 人/间,可以说是高雇用率。今后随着住宿设施的增加,期待产生许多就业岗位。相反,高雇用率、劳动集约型的宾馆营业中,提高效率是今后的一个课题。

表 2.2.5 住宿设施的建设状况

		2002	2004	2005	年平均增长率(%)*
星级宾馆	宾馆数	39	50	64	18.0
	房间数	3515	4572	6229	21.0
	床位数	6886	9110	12265	21.2
	住宿客人数(千人)	1330	N/A	N/A	-
	从业人员数(人)	4360	N/A	8,531	25.1
	利用率(%)	52.9	38.4	N/A	-
	平均一间房间的从业人员数(人/间)	1.2	N/A	1.4	3.4
社会旅馆	宾馆数	610	482	N/A	-11.1
	房间数	30095	28167	N/A	-3.3
	床位数	63570	58941	N/A	-3.7
	住宿客人数(千人)	7760	N/A	N/A	-
	从业人员数(人)	15887	N/A	N/A	-
	利用率(%)	33.4	39.2	N/A	-
	平均一间房间的从业人员数(人/间)	0.5	N/A	N/A	-
个体旅馆	宾馆数	708	1460	N/A	43.6
	房间数	9376	14952	N/A	26.2
	床位数	21993	32462	N/A	21.5
	住宿客人数(千人)	1620	N/A	N/A	-
	从业人员数(人)	1967	N/A	N/A	-
	利用率(%)	20.2	N/A	N/A	-
	平均一间房间的从业人员数(人/间)	0.2	N/A	N/A	-
合计	宾馆数	1357	1992		21.2
	房间数	42986	47664	N/A	5.3
	床位数	92449	100513	N/A	4.3
	住宿客人数(千人)	10710	N/A	N/A	-
	从业人员数(人)	22214	N/A	N/A	-
	平均一间房间的从业人员数(人/间)	0.5	N/A	N/A	-

\* 星级宾馆是 2002 年至 2005 年的增长率，其它是 2002 年至 2004 年的增长率。

来源 以青海省旅游局的统计为基础作成

表 2.2.6 是青海省旅游业发展与布局总体规划中,按旅游地区整理的在 2004 年末住宿设施的分布状况。青海省的星级宾馆中西宁市有一家 5 星级宾馆,4 星级宾馆西宁市有 4 家、格尔木市有 1 家。3 星级宾馆也几乎都集中在西宁市和格尔木,其他地区贵德有 2 家、德令哈和平安各有 1 家。除此之外,旅游和度假宾馆在青海湖 151 基地和鸟岛各有 1 家 2 星级的,龙羊峡有 1 家 2 星级,李家峡为招待所,坎布拉是帐篷。从住宿设施的分布状况可以看出,青海省的旅游主要集中在夏季,而且游客也主要集中在西宁市周围。

表 2.2.6 住宿设施的分布状况 (2005 年)

住宿设施数								
旅游地区	主要地区	5 星级	4 星级	3 星级	2 星级	1 星级	合计	
优先旅游地区	河湟	西宁	1	4	14	13	2	33
		湟水	0	0	1	2	0	3
		黄河谷	0	0	2	5	1	8
	青海湖	0	0	0	1	0	1	
其它重点旅游地区	同仁	0	0	0	1	0	1	
	柴达木	0	1	8	5	0	14	
其它旅游地区	玉树	0	0	0	3	0	3	
	其它	0	0	1	0	1	2	
合计		1	4	26	30	4	65	
房间数								
旅游地区	主要地区	5 星级	4 星级	3 星级	2 星级	1 星级	合计	
优先旅游地区	河湟	西宁	-	686	1941	1060	106	3793
		湟水	0	0	63	101	0	164
		黄河谷	0	0	130	176	29	335
	青海湖	0	0	0	210	0	210	
其它重点旅游地区	同仁	0	0	0	121	0	121	
	柴达木	0	46	751	294	0	1091	
其它旅游地区	玉树	0	0	0	239	0	239	
	其它	0	0	238	0	38	276	
合计		-	732	3123	2201	173	6229	

来源 以青海省旅游局的统计为基础作成

住宿设施根据登记的形式不同管辖也不一样,星级宾馆由旅游局管理(3 星级以上由州旅游局、2 星级以下由县旅游局),社会旅馆由各厅局和企业个别管理,个体旅馆由各团体的财务部门管理。相互之间几乎没有联系,也没有进行统计整理。也没有统一的设施评定标准,在今后的促销和旅游规划推进上是一个课题。

### 旅行社

在青海省旅游局登记的旅行社有 122 家,其中国际旅行社 11 家(9%)、国内旅行社 111 家(91%)。

- 国际旅行社的所在地:西宁 9 家、格尔木 1 家、玛多 1 家
- 国内旅行社的所在地:西宁 79 家、湟中 12 家、玉树 3 家、格尔木、互助、乐都、刚察各 2 家、其他 9 家
- 旅行社从业人员:2002 年 1700 名(1 家旅行社平均 16.8 名)  
2003 年 1418 名(1 家旅行社平均 11.3 名)<sup>9</sup>  
2004 年 1419 名(1 家旅行社平均 11.6 名)

<sup>9</sup> 2003 年从业人员的减少可能是受非典的影响。

**航空**

在 西 宁 有 中 国 民 航、南 方 航 空、上 海 航 空、四 川 航 空、海 南 航 空 等 5 家 航 空 公 司 介 入，根 据 2005 年 3 月-10 月 的 航 空 时 刻 表，西 宁 起 飞 的 航 班 及 各 航 空 公 司 的 航 班 见 表 2.2.7 和 表 2.2.8。

**表 2.2.7 西 宁 起 飞 的 航 班**

星期	航班	座位数	目的地和航班数 (每周)						
			西安	成都	上海	北京	深圳	重庆	拉萨
星期一	11	1090	4	3	2	1	1		
星期二	9	770	3	3	1	1	1		
星期三	13	1260	4	3	1	1	1	1	1
星期四	10	940	3	3	1	1	1	1	
星期五	12	1225	4	3	2	1	1		1
星期六	11	1075	3	3	1	2	1	1	
星期日	10	940	4	3	1	1	1		
合计	76	7300	25	21	9	8	7	3	2
各目的地的座位数			2485	830	1350	1200	1050	115	270

来源 2005 年 3 月-10 月 航班时刻表

**表 2.2.8 各 航 空 公 司 的 航 班 数**

各航空公司的航班数 (每周)		机型和座位数的推算	
海南航空	Hainan Airlines	49	A320, Airbus 150 seats
南方航空	China Southern	14	A319, Airbus 130 seats
中国民航	Air China	4	B737, Boeing 150 seats
上海航空	Shanghai Airlines	2	D328, Fairchild-Dornier 35 seats
四川航空	Sichuan Airlines	7	EM145, Embraer 50 seats
合计		76	

来源 2005 年 3 月-10 月 的 航班时刻表、相关部门的了解

**(4) 主要旅游地的建设现状**

**青海湖畔**

代表旅游休闲娱乐宾馆的青海湖 151 基地，位于距离西宁市以西 170km 的地方。利用最近建成的高速公路和国道 25 号 2 个多小时即可到达。基地内有 2 星级的宾馆 (约 100 个房间) 和帐篷 (50 顶)，还有 3 家餐厅 (座位共计有 1000 个)。另外，还有自然博物馆和鱼雷纪念馆。除了住宿、饮食、休息以外，还可乘游船和巴士游览 (二郎剑湖畔休息处和南山瞭望台)。这里由国营青海省旅游集团有限公司负责建设开发和管理运营。

饭店是最近建成的为自行车拉力赛选手们准备的住宿设施，一部分餐厅和博物馆、纪念馆的建筑已经老化，需要进行修建。另外基地内没有广场，建筑和景观的设计缺乏魅力，需要改进。现在国家拨款，建立了污水和垃圾处理设施。

在青海湖沙岛，同样也有住宿设施，为了吸引利用青藏铁路的旅客，准备和新车站的建设形成一体。现在供水设施和下水处理设施已建成，以后准备建设宾馆、游客中心、博物馆和管理办公室。

同样的设施建设在鸟岛也在进行。针对这 3 个地区青海省人民政府制定了旅游开发规划，以后根据客流量的增加和需求变化相对应，对各个设施进行扩建和再建。但这 3 个地区的设施内容和性质基本相同，缺乏变化。今后，希望这样的政府资金让主体公司进行开发，针对各种游客层，吸引国内外和民间宾馆企业进行投资，以适应更高的市场需求。

#### **坎布拉公园、李家峡地区**

坎布拉公园、李家峡地区由县林业局和旅游局、坎布拉镇 3 家共同管理。最近新建的公路，从西宁只需要 2 个小时。如平安-阿岱的高速公路投入使用后，只需 1 个半小时即可到达。保护区的中心部分为风景区，在道路的周围有供游客观赏的奇石和森林景观等观赏区，但道路被河水冲坏，在河床上行走，路况特别差。景区内 4 个宿营地（3 家公司），还有帐篷和食堂。这些设施不但档次低，影响了自然景观，还产生垃圾问题。

每年游客数量在 5 万人左右，从西宁和其它地方的青海省内游客占大多数，省外游客也在增加。门票为每人 15 元，与其它地方的门票和高速公路费相比很便宜。开放季节为 5 月 - 10 月，每月平均接近 1 万人。国外游客约有 100 人，主要是以意大利为主的欧洲人。

坎布拉公园、李家峡地区由于离西宁比较近，资源本身具有很大的魅力。预计今后随着西宁、平安、大通、互助、湟源、湟中等高速公路的连结这些地区的游客、邻近省市区乃至全国各地的游客会大幅增加。帐篷、简易食堂、玩乐场所（景观公害）的乱建、交通事故、垃圾和排水等也将对美丽的生态环境造成危害。另外，尼姑寺前面设立了小商店，由于游客的增加，旅游商品店和食堂也可能会增加。有可能损坏田园风光和寺庙周围寂静的环境。所以有必要考虑在风景区内划分限制旅游活动的区域和制定一些规划。

#### **塔尔寺**

塔尔寺是和青海湖匹敌的青海省旅游的亮点。从西宁-湟中的高速公路上下来以后的道路已建成，从西宁只要 30 分钟即可到达。建成了新的停车场和寺前广场，寺前商店的迁移也在进行，目前为止存在的景区道路狭窄、停车场小、吵闹等问题得到改善。随着今后游客数的增多，有必要进行限制游客数量、限制省内游客的车道，对休息场所、厕所、垃圾箱等进行修复。



## 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、多样性和脆弱性。

#### 类别特征

#### i. 自然景观

青海省有80%以上的地区在海拔3000米以上,是长江、黄河、澜沧江的源头。青海省的高原环境形成了独特的生态环境和景观。青海省主要的自然景观资源如下表所示。

表 2.2.9 青海省主要的自然景观资源

资源名称	地点	说明	等级 <sup>10</sup>
鸟岛(青海湖国家自然保护区内)	海北藏族自治州刚察县	<ul style="list-style-type: none"> <li>地处中国最大的内陆湖青海湖畔</li> <li>拉姆萨尔条约登录地,国家风景区</li> <li>野生鸟类观察最合适的地方,全国8大鸟类保护区中珍稀鸟类斑头雁和棕头鸥最适合的栖息地</li> </ul>	世界级
三江源国家自然保护区	海西州格尔木市、玉树州、果洛州、海南州和黄南州的15个县	<ul style="list-style-type: none"> <li>中国母亲河的黄河、长江、澜沧江的源头地区</li> </ul>	世界级
可可西里国家自然保护区	玉树州治多县	<ul style="list-style-type: none"> <li>昆仑山脉和唐古拉山脉之间海拔4000米的广阔的无人区</li> <li>藏羚羊和野牦牛等珍贵高原动物的乐园</li> </ul>	世界级
隆宝湖国家自然保护区	玉树州玉树县	<ul style="list-style-type: none"> <li>分布着大量世界珍稀鸟类黑颈鹤,是最大的繁殖地</li> </ul>	世界级
世界屋脊景观	海西州格尔木市、玉树藏族自治州治多县	<ul style="list-style-type: none"> <li>在青海省3大地形当中,占全省面积约一半的西南高原区,平均海拔超过4200米。</li> <li>周围耸立着4000-6000米以上的高山,能欣赏到宏伟的高山景观。</li> </ul>	世界级
盐湖(万丈盐桥)	海西州格尔木市	<ul style="list-style-type: none"> <li>查尔汗盐湖是全国最大的钾盐生产基地,可以看到世界上最长的盐桥,盐田风景、海市蜃楼、盐湖奇观(盐脑、盐花、盐乳石)。</li> </ul>	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)

<sup>10</sup> 青海省旅游业发展与布局总体规划(2000)中,根据旅游资源调查将旅游资源分为世界级、国家级、省级。

## ii. 历史文化

历史上，青海省位于中原地区通往西域和吐蕃的要道，受中原文化、印度文化和阿拉伯文化的影响。具代表性的路线为丝绸之路南路和唐·吐蕃古道。另外，青海省居住着很多少数民族，宗教也呈现多样化。

主要的宗教有藏传佛教、伊斯兰教。现有藏传佛教寺院 304 处，定期进行盛大的法会。湟中县的塔尔寺、乐都县的瞿云寺、同仁县的隆务寺被指定为国家重要文化遗产。还有许多伊斯兰教的寺院，据称昆仑山还是道教的发祥地。其他还有中国最大的保存状态良好的原始社会墓地-乐都县的柳湾墓地和最早发现的大规模的吐蕃古坟-都兰县的热水吐蕃古坟群等历史文化遗迹。

表 2.2.10 主要历史文化资源

资源名称	地点	说明	等级
塔尔寺	西宁市湟中县	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 6 大藏传佛教寺院之一，格鲁派的创始人宗喀巴的诞生地，为教徒的圣地</li> <li>· 公元 1561 年创建的大型宗教建筑</li> </ul>	世界级
勒巴沟-新寨嘛呢石城	玉树藏族自治州玉树县	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 勒巴沟的岩画创建于 1300 年以前，精美绝伦，具有浓厚的唐代佛教的造型艺术风格</li> <li>· 随着时间的推移，嘛呢石越积越高，目前成为号称世界第一的藏族宗教文化代表之一</li> </ul>	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）

## iii. 民族文化

青海省为多民族省份，除汉族以外这里居住着藏族、回族、土族、撒拉族、蒙古族、维吾尔族。

土族主要分布在青海省东部的湟水以北、黄河两岸一带以及与之相邻的地区。大部分主要集中在互助土族自治县和周围的民和回族土族自治县、大通回族土族自治县、同仁县等山谷地带，主要从事青稞、小麦的种植和养羊等畜牧业。撒拉族主要居住在青海省循化撒拉族自治县，主要从事农业，以种植小麦、荞麦、土豆、豌豆、辣椒、果树为主<sup>11</sup>。以上为青海省所特有的民族。

藏族居住在青海省的海北、黄南、海南、果洛、玉树等州的大部分地区。所有的民族都拥有其固有的历史、文化、传统、艺术、节日和风俗习惯。以玉树州和果洛州为中心的青南地区，是藏族的主要居住地，有着浓厚的藏族民族特色。在玉树县，每年都要举行盛大的赛马活动，藏族牧民们从各地汇聚这里。在互助县、乐都县、大通县等河湟谷地带，每年 6 月鲜花盛开的时候，都举行叫做“花儿<sup>12</sup>”的非常独特的民歌大会。

<sup>11</sup> 撒拉族除此之外在甘肃积石山保安族东乡族撒拉族自治县及其附近，青海省、甘肃省、新疆维吾尔自治区等分散居住。

<sup>12</sup> 中国西北地区广为流传的一种爱情民歌。

表 2.2.11 主要的民族文化资源

资源名称	地点	说明	等级
玉树歌舞	玉树州玉树县	· 代表性的藏族舞蹈	世界级
藏族英雄格萨尔王传记	果洛藏族自治州达日县	· 记载藏族英雄格萨尔的功绩和藏族历史的世界上最长的史诗	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）

#### iv. 其它（产业、休闲娱乐、现代的人工建筑等）

其它主要有青南地区的高原地区所产的冬虫夏草等各种高山植物，为藏医的原材料。互助县的青稞酒、优质矿泉水的水源地、温泉，河湟地区的一部分森林公园的休闲娱乐设施，中国最早的核武器研制基地的原子城、大型水利设施的龙羊峡、李家峡，盐湖的万丈盐桥（世界最长的盐桥）等旅游资源。

### 特征

#### i. 固有性

如上旅游资源分类特性所述，青海省的旅游资源里，固有性很高<sup>13</sup>的特别多。自然景观资源中所述的青海湖、三江源头、可可西里自然保护区、隆宝滩自然保护区、世界屋脊景观、昆仑山、盐湖等都是其具代表性的资源。

#### ii. 多样性

和固有性一样，青海湖的旅游资源有着丰富的多样性。上述的主要旅游资源中，还有高原、草原、雪山、溪谷、湖沼、沙漠、森林公园、宗教设施、古代遗迹、文化遗迹以及最适合避暑的凉爽天气等可以举出许多。

#### iii. 敏感性

青海省的自然、历史、民族、文化等旅游资源处在青藏高原这一在世界上也非常独特的地理条件里，因此青海省的旅游旅游资源在具有固有性、多样性的同时，整体上比较敏感。

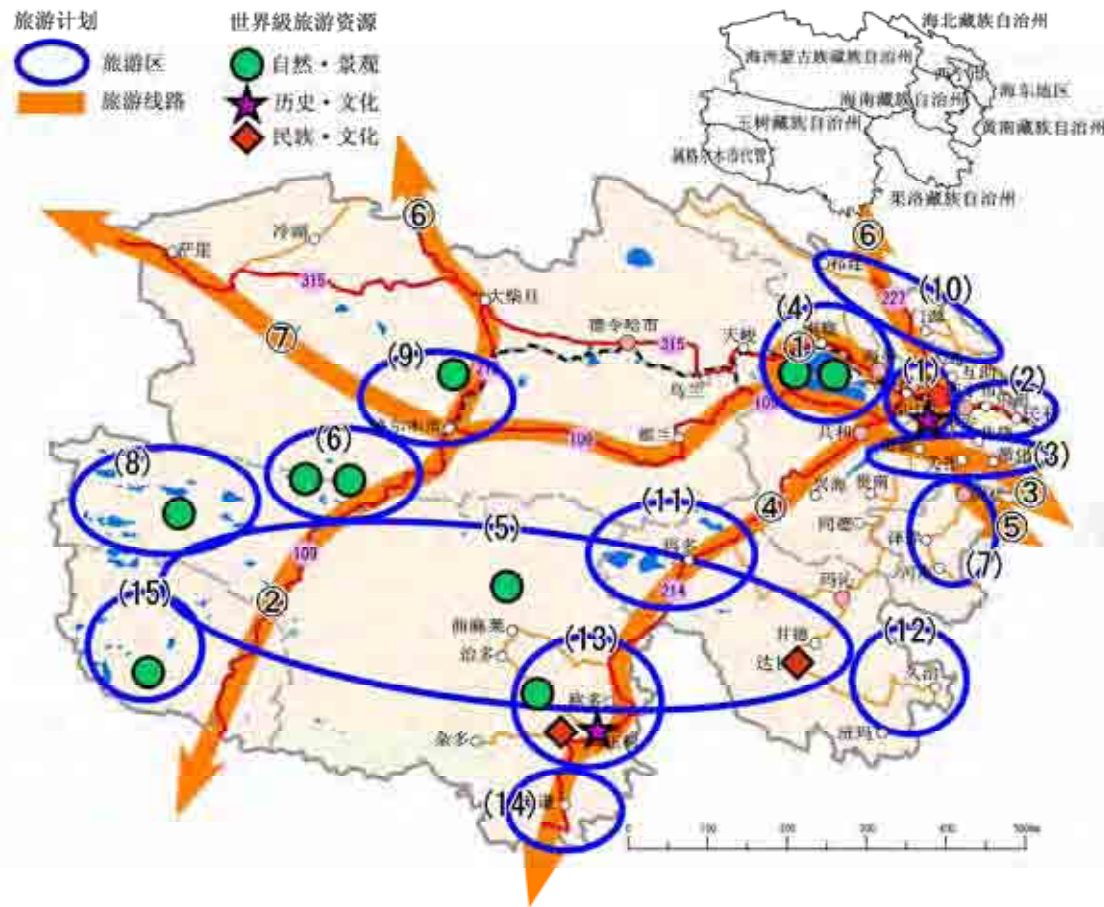
## （2）各旅游区概况

### 青海省旅游区和主要旅游线路

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。

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

<sup>13</sup> 青海省旅游业发展与布局总体规划（2000）中记述市场独占性为中国第一、世界第一。



旅游区		主要旅游线路
(1) 西宁市准旅游地区	(8) 可可西里旅游亚区	环青海湖旅游线路
(2) 湟水谷地准旅游地区	(9) 柴达木旅游亚区	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	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	唐蕃古道旅游线路
(5) 三江源旅游区	(12) 年保玉则旅游亚区	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	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	马可波罗旅游线路
	(15) 长江源旅游亚区	

图 2.2.1 旅游区 and 主要旅游线路

表 2.2.12 青海省旅游区和主要旅游线路

旅游区	旅游亚区	范围	环青海湖旅游线路*	世界屋脊探险旅游线路	黄河上游碧水丹山旅游线路	唐蕃古道旅游线路	民族宗教文化旅游线路*	南丝绸之路旅游线路	马可波罗旅游线路
1. 优先旅游地区									
1.1 河湟旅游区* (大西宁旅游地区)	(1) 西宁市旅游亚区	西宁市、湟中、湟源、大通周围地区							
	(2) 湟水谷地旅游亚区	互助、乐都、平安的周围地区							
	(3) 黄河谷地旅游亚区	龙羊峡、贵德、尖扎(李家峡)化隆、循化等黄河流域地区							
1.2 青海湖休闲旅游区*(4)		青海湖:青海湖自然保护区(国家级)的周围地区							
1.3 三江源旅游区(5)		三江源头自然保护区(国家级)的周围地区							
1.4 昆仑文化旅游区(6)		昆仑山脉周围地区							
2. 其他重点旅游地区	(7) 同仁古城旅游亚区*	同仁周围地区							
	(8) 可可西里旅游亚区	可可西里自然保护区(国家级)周围地区							
	(9) 柴达木旅游亚区	柴达木盆地的格尔木周围地区							
	(10) 祁连山旅游亚区*	祁连山脉、门源周围地区							
3. 其他旅游地区	(11) 黄河源头旅游亚区	玛多周围地区							
	(12) 年保玉则旅游亚区	年保玉则山、久治周围地区							
	(13) 玉树旅游亚区	玉树(结古)周围地区							
	(14) 澜沧江旅游亚区	囊谦、澜沧江(湄公河)源头周围地区							

注释 \*该地区在环西宁圈内。

来源 JICA 调查团、青海省旅游业发展与布局总体规划(2000)

表 2.2.13 青海省主要旅游线路

青海省旅游路线	主要地点
环青海湖旅游路线	西宁-日月山-151 基地-鸟岛-原子城-西宁
世界屋脊探险旅游路线	西宁-青海湖-茶卡-都兰-格尔木-昆仑神泉-西大滩-昆仑山口-五道梁-垞垞河-唐古拉山口-(西藏自治区:安多-那曲-拉萨)
黄河上游碧水丹山旅游路线	龙羊峡-贵德-坎布拉-李家峡-化隆夏琼寺-尖扎-同仁-循化-官亭-(甘肃省)
唐蕃古道旅游路线	西宁-日月山-共和-玛多-玉树-(西藏自治区:拉萨)
民族宗教文化旅游路线	西宁-湟中-贵德-坎布拉-李家峡-化隆-同仁-循化-(甘肃省:夏河)
南丝绸之路旅游路线	西宁-格尔木-(甘肃省:敦煌) 西宁-(甘肃省:张掖)-(新疆维吾尔自治区:乌鲁木齐)
马可波罗旅游路线	西宁-格尔木-(新疆维吾尔自治区:若羌-和田-喀什)

来源 JICA 调查团、青海省旅游业发展与布局总体规划(2000)

**各旅游地区资源现状**

青海省旅游资源的分类、级别整理如下表 2.2.14。

旅游资源分布较多的地区是以西宁市为中心的河湟旅游区、青海湖度假旅游区。此外还有玉树旅游亚区和同仁古城旅游亚区。世界级的旅游资源分布在全省，国家级的则主要集中在河湟旅游区。

表 2.2.14 各地区旅游资源概况

(单位:个)

旅游区	旅游亚区	评定级别				类别				合计
		世界级	国家级	省级	无级别	自然景观	历史文化	民族文化	其他	
1. 优先旅游区										
1.1 河湟旅游区 (大西宁旅游区)	(1) 西宁市旅游亚区	1	5	26	3	9	18	0	8	35
	(2) 湟水谷地旅游亚区	0	7	12	1	5	9	3	3	20
	(3) 黄河谷地旅游亚区	0	9	6	1	6	6	1	3	16
1.2 青海湖度假旅游区(4)		2	8	11	9	16	10	0	4	30
1.3 三江源旅游区(5)		2	2	2	3	5	0	3	1	9
1.4 昆仑文化旅游区(6)		2	1	0	0	2	1	0	0	3
2. 其他重点旅游区	(7) 同仁古城旅游亚区	0	4	6	2	5	6	0	1	12
	(8) 可可西里旅游亚区	1	1	0	3	4	0	0	1	5
	(9) 柴达木旅游亚区	1	1	1	0	2	1	0	0	3
	(10) 祁连山旅游亚区	0	6	3	0	3	1	0	5	9

旅游区	旅游亚区	评定级别				类别				合计
		世界级	国家级	省级	无级别	自然景观	历史文化	民族文化	其他	
3.其他旅游区	(11) 黄河源头旅游亚区	0	5	0	1	4	1	0	1	6
	(12) 年保玉则旅游亚区	0	1	1	4	4	2	0	0	6
	(13) 玉树旅游亚区	3	5	2	6	1	10	3	2	16
	(14) 澜沧江旅游亚区	0	2	3	1	4	2	0	0	6
	(15) 长江源头旅游亚区	1	1	0	1	3	0	0	0	3
	(16) 其它地区*	0	10	9	29	23	17	0	8	48
总计		13	68	82	64	96	84	10	37	227

注释 (16) 其它地区是指没有划为旅游区的地区。

旅游资源 and 级别采用青海省旅游业发展与布局总体规划(2000)中整理的内容。

来源 JICA 调查团、青海省旅游业发展与布局总体规划(2000)

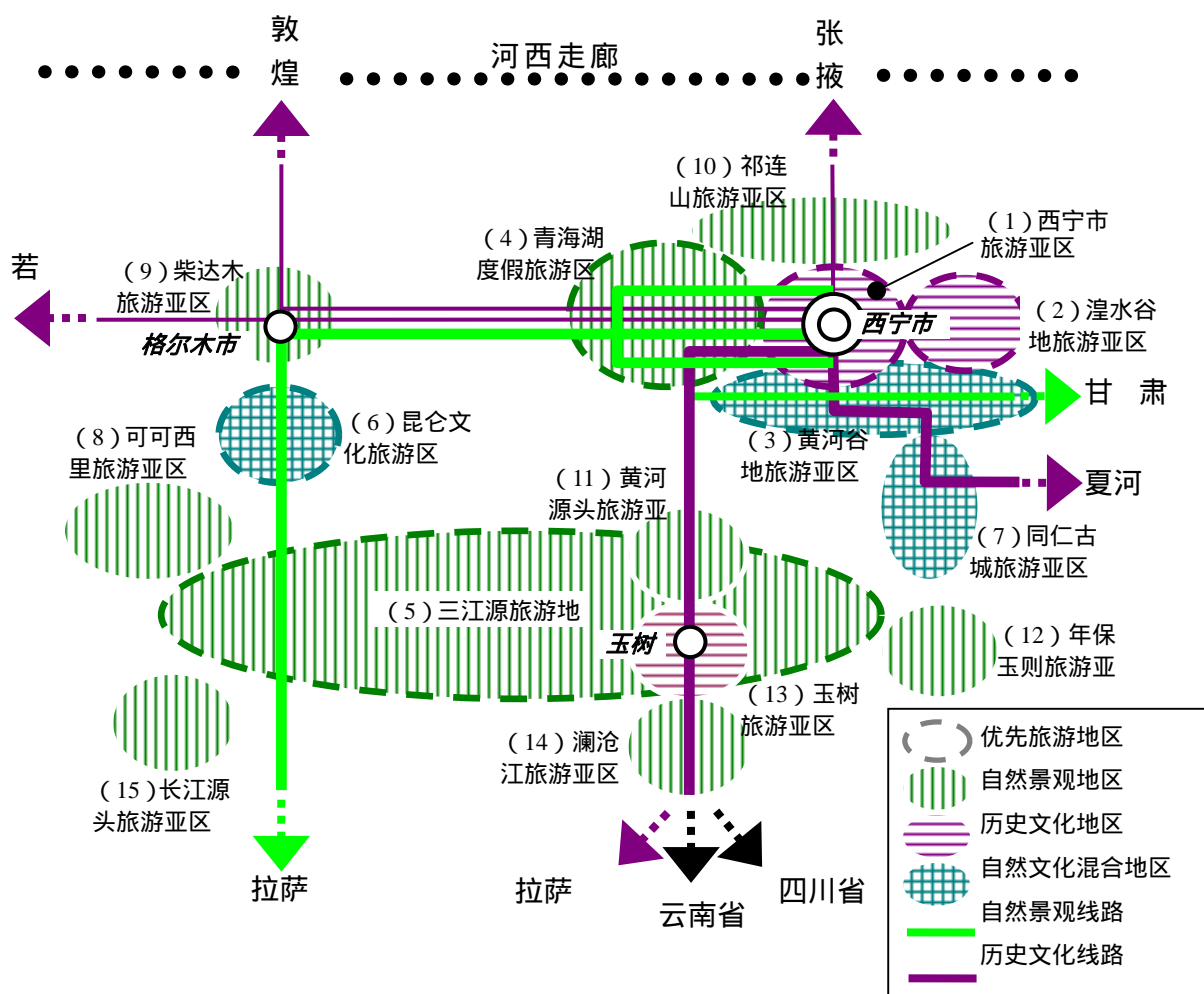


图 2.2.2 各旅游地区旅游资源特征

### (3) 旅游资源(旅游地)的利用现状

青海省的旅游资源,多数集中在以西宁市为中心的河湟旅游区、青海湖度假旅游区(西宁市、海东地区、海北洲),旅游所利用发展的,也是这一地区的资源。这些地区离青海省的门户、人口较多的西宁市距离较近,来往方便而且基础设施较好。其他地区也有其固有的旅游资源,但离西宁市较远,主要以海外为中心的有限的游客来此登山、探险、徒步旅游,或者是当地居民在此举行节日活动。

由于西宁市近郊旅游资源利用的不断推进,对各种旅游资源产生了负面影响。表 2.2.15 为青海省旅游业发展与布局总体规划(2000)中报告的状况进行总结。根据 JICA 调查团的现场调查,缺乏旅游景区长期管理计划和建设,焚烧物和乱扔垃圾问题基本上没有得到改善,不仅如此,玻璃瓶的碎片也散乱在各处。历史建筑的保护不足、管理不足、资金不足。瞿昙寺的损坏情况非常严重,塔尔寺和同仁的隆务寺进行了修复和改建,但用的是现代的建筑材料。关于市场上大量的土族劣质便宜的刺绣品问题,在日月山和塔尔寺正在建设商业设施。

表 2.2.15 旅游资源利用概况

原因	状况	举例
<b>自然景观</b>		
缺乏对旅游区的长期环境管理计划和修整	旅游景区接待设施过剩	在西宁周围的一部分森林公园里,建有帐篷式旅馆和山顶小屋式旅馆 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 平安县的峡群寺</li> <li>· 互助县的北山、南门峡</li> <li>· 民和县的七里寺</li> <li>· 循化县的孟达天池</li> <li>· 尖扎县的坎布拉</li> <li>· 湟中县的群加</li> <li>· 祁连县的祁连山森林公园</li> </ul>
	设施的建设与周围环境不协调	在坎布拉,饭店和周围环境不协调
	短期野外旅行造成环境污染	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 不择场地随意点燃篝火或做饭</li> <li>· 随意丢垃圾(白色污染:包装物造成的污染)</li> </ul>
	当地农民无秩序地出租马和驴	粪便遍地(平安县的峡群寺向河里排污水)
	缺乏环境保护措施	生活垃圾处理能力不足
<b>历史文化</b>		
对历史建筑保护不够,管理和资金不足	保护和修缮的缺乏造成旅游资源的退化	同仁的历史建筑和旧城的损坏
		历史建筑的损坏 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 瞿昙寺</li> <li>· 塔尔寺</li> <li>· 湟源城</li> <li>· 贵德城</li> </ul>
		国家级重要文化遗产的热水吐蕃古墓群的盗墓和破坏



原因	状况	举例
<b>民族文化</b>		
各民族间的长期融和	互助的土族和循化的拉萨族的特色在退化	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 象征撒拉族东迁的骆驼泉，杂草丛生，难以勾起对历史的回忆</li> <li>· 在大通和民河，土族的风俗已消失，只在互助还保留着</li> </ul>
民族舞蹈商业化的形象战略	民俗观光质量低下	互助土族风情
传统仪式对环境的影响	水祭对河流的水质造成污染	在河南县圣湖，人们把披肩和谷物供奉到湖里
<b>其他自然环境</b>		
合法和违法的挖砂、淘金，对河流景观造成破坏	河流景观的人为破坏和水源地的生态环境	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 大通河、黑河（河床上布满洞穴，水质污浊，两岸还有人人为的大坑）</li> <li>· 周围的温泉环境遭到破坏，有的已经变成废泉。</li> </ul>
水源地的隔离设施和保护设施不够	随意开采温泉，造成水质污染，还有传染疾病的危险	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 民和县的七里寺药水泉</li> <li>· 贵德的扎仓温泉</li> </ul>
<b>购物</b>		
无序的旅游地购物环境	不能为游客提供舒适的购物环境	店铺杂乱、吆喝声、粘住客人不放 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 塔尔寺</li> <li>· 日月山</li> <li>· 互助土乡</li> </ul>
土族的刺绣质量低劣、大量的廉价制品充满市场	破坏了农村旅游的朴素印象	互助土乡

来源 JICA 调查团及青海省旅游业发展与布局总体规划（2000）

## 2.2.4 人材培养

### （1）旅游业和人才的概要

如下表所示，旅游业通常可以分为 8 个部门，在各个部门中有各种各样的职业。

表 2.2.16 旅游业的部门及职业种类

部门	概要	实例
旅行社	提供旅游服务、团队旅行的部门。	导游、旅游线路策划、预订、旅行社经理。
住宿设施	为游客提供住宿的部门。	宾馆前台, 门卫、清洁工、客房服务、保安、宾馆的所有者。
旅游区	名胜古迹、博物院等旅游区的相关部门。	古迹向导、售票、售货员、博物馆工作人员、馆长。
旅游机构	旅游行业的政府机构、教育、培训机构等。	旅游局工作人员、旅游协会工作人员、培训机构工作人员、教师。
交通	运送游客到旅游区的运输机构。	出租车司机、飞行员。
饮食业	餐厅等提供饮食的部门。	餐厅工作人员、调酒师、经营者
探险	提供户外活动和宝贵经验的部门。	自然导游、公园向导。
活动、会议	接待会议、活动为目的的来访游客的部门。	活动、会议策划主管、主办机构工作人员。

来源 “A Guide to Tourism Careers, Education and Training”, Canadian Tourism Human Resource Council.

常见的组织形式大体上分为以下 4 种岗位。从业人员的岗位与经验、教育水平有关, 一线人员, 现场主管, 主管, 经营者等的比率约占 80%、15%、4%、1%。另外, 职工一般从一线工作和现场主管经历多个岗位, 成为主管或经营者职位。

表 2.2.17 组织中的岗位和教育水平

岗位	比率	概要	教育水平
一线从业人员	80%	多数的从业人员是在这个初级岗位开始。是经常和顾客直接接触的部门, 大多数是在顾客需求相对应的团队工作。	中专 <sup>14</sup> -高中
现场主管	15%	主管是从事现场工作的同时作为领导对一线从业人员进行监督和指导。有时也处理一线从业人员的雇用、培训、岗位调换的管理工作。	中专-高中
管理者	4%	管理者在管理一线从业人员及现场主管业务的同时进行计划、经理、解决问题等广泛的业务。各部门设管理者的情况较多, 一旦成为大的组织, 为了分担责任也有同时设置多个管理者的情况。	高职高专 <sup>15</sup> -大学 (本科)
经营者	1%	作为组织的管理者, 负责所有的业务监督和责任。	大学 (本科)

来源 JICA 调查团

<sup>14</sup> 中等专业学校。初中 (相当日本的中学校) 毕业生和高中毕业生作为对象。

<sup>15</sup> 高职高专学校。高中毕业作为主要对象。

## （2）青海省旅游业的人才规模

在表 2.2.18 中，列出了从 2001 年到 2004 年的游客数、旅游部门的总收入及从业人员数<sup>16</sup>。从业人员数从 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，游客的人均支出也在增加。然而，从业人员人均接待游客数（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，就是用更少的费用让从业人员获得更大的收益。

表 2.2.18 游客数和旅游部门的总收入及从业人员数

年度	游客数 (千人)	总收入 (亿元)	从业人数 (千人)	从业人员人均接 待游客数(人)	从业人员人均收 入(元)	游客人均支出 (元)
2001	3738	13.3	16	234	83125	356
2002	4224	15.0	19	222	78947	355
2003	3961	14.6	22	180	66364	369
2004	5121	20.2	25	205	80800	394

来源 根据青海省旅游发展与布局总体规划（2000）和根据青海省旅游局统计计算

### 各部门人才规模

根据青海省旅游业发展与布局总体规划（2000），在青海省内各部门的旅游人材 70% 在住宿设施，有 10% 在旅游经营者（旅行社和部分旅游导游）。2004 年的人材数，按这个比率计算，各部门人材规模如下。

表 2.2.19 旅游业各部门人材规模（2004 年）

部门	比率	人数
住宿设施	70%	17500
旅行企业	10%	2500
上述两个部门以外	20%	5000
合计	100%	25000

表 2.2.16 描述的部门中，旅游业者和住宿设施以外的部门，在青海省人数较少，并且还没整理的统计资料，推算困难。

青海省内有旅游导游证件的人数，在 2002 年约有 2100 人。但是，由于正在学习和各种理由更换工作等实际上从事导游工作的不到 1000 人，指出人数不足。并且，导游的水平，根据经验和知识水平分为初级、中级、高级、特级 4 个等级。在青海省大部分是初级（约占 90%），特级至今还没有。因而，要设法提高现有导游的水平是必要的。

<sup>16</sup> 青海省旅游业发展与布局总体规划（2000），旅游业从业人员没有被明确规定，详细内容含旅行企业，旅游导游，宾馆从业人员。

**各岗位人材规模**

按各岗位分析表 2.2.17 描述的青海省内的旅游人才规模。一线从业人员、现场主管、管理者、经营者的比率大约分为 80%、15%、4%、1% 来、各岗位人才规模部署如下表所示。

**表 2.2.20 旅游业各岗位人才规模 (2004 年)**

岗位	比例	人数
一线从业人员	80%	20000
现场主管	15%	3750
管理者	4%	1000
经营者	1%	250
合计	100%	25000

来源 JICA 调查团

**(3) 在青海省人才培养机构**

作为旅游业人才培养机构举出以下 4 个方面。

- 1) 在旅游方面, 提供广泛的学术知识和实践机会, 主要培养旅游业管理者的高等学校<sup>17</sup> (本科);
- 2) 把实践性知识当成焦点, 培养旅游业实际业务员职业学校 (高职高专, 中专);
- 3) 为资格认定和提高技能提供讲习的研修中心;
- 4) 各旅游部门为从业人员提供内部教育。

这些人才培养, 都包括了实践教学和课堂知识。并且, 内部教育多半是在餐厅等地方实施的非公式化教育, 内容和形式多种多样。本报告中从上述的 1) 到 3) 把在青海省的面向外部的人才教育机构当作焦点作了详细地描述。

青海省旅游业人才培养机构的种类和额定的人员数如下所述。规定的人员数, 从前一年开始教育机构向青海省教育厅申请的。青海省教育厅根据全省的方针, 考虑各教育机构的均审核各教育机构的规定人员数, 通知结果。并且, 省教育厅有时会增加或削减特定教育机构的核定招生人数。例如, 根据省教育厅的指示, 新世纪职业高中增招了 400 名短期培训学员。还有, 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%, 其他方面是 15%, 高等教育学历占到 24%。

<sup>17</sup> 综合大学和单科大学等的总称

表 2.2.21 在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 3000
		约 500
		约 200 - 1000

来源 JICA 调查团

**大学**

在青海省，所有的大学（青海民族学院，青海师范大学，青海大学）设立了旅游管理系。本科教育的目的是为了培养领导青海省旅游业的人才，开设了旅游管理和酒店管理专业三年制专科把重点放在了业务能力方面，生源多来自本科落选，不能进入本科而向专科方向发展的学生。大学生毕业后由于合适的职位不足的原因，即使从旅游有关的专业毕业有人也从事和旅游无关的职业。

在青海民族学院，有本科的旅游管理专业和酒店管理专业（分别在 2000 年和 2005 年开设），也有三年制的旅游管理学科。青海师范大学开设了旅游管理本科专业（2005 年首届毕业生），在青海大学也开设了本科和专科的旅游管理及酒店管理专业。预定今后要缩小专科增加本科的人数。

而且还有广播电视教育，通过学习如果考试通过也可以拿到毕业证，所以在本科和专科在定员的基础上各追加了 10 名。

**职业学校**

在青海省，开设旅游相关课程的职业学校有：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 4 所学校。在职业学校中有中等职业（中专）和高等职业学校（高专）。在青海省除青海交通职业技术学校以外中专是核心。高专和大学专科属于同等的教育水平。

青海省交通职业技术学院的目的是让学生掌握实践的技术，为此，在全部课程教学计划中实习的比率相当于一学期的 40%。三年制学生人数每学年在 55 - 70 人之间。西宁第一职业学校。提供至少取得 3 种资格（旅游导游、宾馆、餐厅资格认定，文化知识）作为目的的旅游学科。毕业生大约有 70% 成为导游，除此以外，在餐厅和宾馆就职。规定的人数虽是 100 人，但近年来追求高学历，实际入学人数一学年 30 - 50 人左右。

## 培训中心

作为在青海省内和旅游业有关的主要人才培养中心，有省旅游教育培训中心、西宁宾馆培训中心、和西宁宾馆国家职业技术鉴定所。

### i. 青海省旅游业教育进修中心

省旅游局培训中心有 7 名成员组成。省旅游局的管理，没有预算的分配。该中心的主要业务是导游培养，资格认定和面向旅游业从业人员的研修。面向旅游从业人员的研修是把宾馆，旅游公司作为对象，更具培养需求策划和实施。旅游业从业人员的方面进修是把宾馆和旅游公司作为对象，根据培养计划实施。2004 年度以省内宾馆、餐厅等作为对象实施了 8 项研修和培训。

导游的培养业务该中心独自承担。在青海省，参加中心的培训，接受资格认定考试是取得导游资格的条件。培训内容主要有以下四个方面。

- 1) 国家的旅游政策；
- 2) 导游基础知识（旅游地、全国水平、地方水平）；
- 3) 旅游业务的基础知识（旅游变更、事故、紧急事态处置等）；
- 4) 职业道德（诚实、问候、亲切等）。

导游中有专门接待国内游客和国外游客两种类型。外语导游必须用英语或者日语接受资格认定考试。但是考试内容是听写汉字等接近于语言学能力测试。认为作为旅游导游测定技能比较难，导游证的获得者有义务参加每年举办的培训学习。

### ii. 西宁宾馆培训中心

西宁宾馆培训中心提供宾馆管理有关联的培训，讲授宾馆管理课程（3 个月），烹饪课程（6 个月）等。宾馆管理班包括女服务员，前台服务等与宾馆业务有关的各种各样的内容。烹饪班教授各地区中国菜的做法。近年在西宁宾馆接受培训有许多不是个人，而是其它与旅游有关联的单位（宾馆、餐厅等）。这种情况下，各个单位与该中心联系，说明培训人数和要求，研修中心以这个信息为基础，调整制定培训计划。

### iii. 西宁宾馆国家职业技能鉴定所

西宁宾馆职业技能鉴定所进行前台服务、客房服务、餐饮服务、烹饪等与旅游业有关的 20 多种国家资格认定，成为青海省旅游业关联资格方面处于中心地位的鉴定所。每一种资格分为初、中、高级（一部分资格没有高级），每年约为 200 人到 1000 人（每年不一样）授予资格证书，前台服务、客房服务等并非就业时必须具备的资格，所以在岗人员为了提高自身水平而谋取资格的事较多。

## 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<sup>18</sup>。其他法律法规条例相适应的具体内容有关国家标准、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除指定草案，经青海省人民政府批准后成立。该部门主要的业务有以下几个方面。

- 关于青海省旅游业发展目标的调查研究
- 根据国家的相关法规制定青海省旅游业管理方法、标准
- 旅游相关法规、法律实施的监督和检查业务
- 法律修改等相关业务

随着该部门的重要性的提高，进行了人员增加等组织强化措施。现在正在和相关部门共同制定“塔尔寺景区旅游服务规程”、“乡村旅游点服务质量等级区分及评定”等规定。

表 2.2.22 关于青海省旅游业法律法规一览表

名称	制定	概况
<b>1. 综合法规</b>		
中国公民出境入境管理法实施细则	国务院	• 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	• 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	• 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	• 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		• 规定西宁市内一日游经营者的权力、义务及游客的权力。
<b>2. 旅游区相关法规</b>		
风景名胜区管理暂行条例	国家旅游局	• 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。

<sup>18</sup> 关于自然环境的法规在“6.1 自然环境保护计划”中叙述。

名称	制定	概况
风景名胜区管理暂行办法		<ul style="list-style-type: none"> <li>在风景名胜区管理暂行条例下，确定具体的管理办法。</li> </ul>
风景名胜区建设管理规定	国家建设部	<ul style="list-style-type: none"> <li>规定名胜区内的建设限制。</li> </ul>
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"> <li>规定青海旅游区内的自然保护。</li> <li>明示青海湖旅游区管理委员会是负责部门。</li> </ul>
<b>3. 旅游经营者的相关法规</b>		
旅行社管理条例	国务院	<ul style="list-style-type: none"> <li>规定了旅行社批准时的资本金额度、质量保证金制度。</li> </ul>
导游人员的管理条例	国家旅游局	<ul style="list-style-type: none"> <li>在国内进行导游活动，必须取得导游证。</li> <li>有效期限：3年。</li> </ul>
导游人员管理实施办法		<ul style="list-style-type: none"> <li>以导游人员管理条例为基础，资格证登记和考试制度。</li> <li>设定导游水平相适应的4个等级。</li> </ul>
导游证管理办法		<ul style="list-style-type: none"> <li>规定导游证的规程、申请方法。</li> </ul>
旅游标准化工作管理暂行办法		<ul style="list-style-type: none"> <li>国内旅游服务质量和水平标准化的规定。</li> <li>国家旅游局是主管部门。</li> </ul>
旅行社管理条例实施细则		<ul style="list-style-type: none"> <li>是关于旅行社管理条例实施中的详细规定。</li> </ul>
旅行社质量保证金暂行规定		<ul style="list-style-type: none"> <li>是关于旅行社成立时必要的质量保证金金额的规定。</li> </ul>
旅行社质量保证金赔偿暂行办法		<ul style="list-style-type: none"> <li>旅行社进行赔偿时的规定。</li> </ul>
西宁市导游人员管理办法	西宁市人民政府	<ul style="list-style-type: none"> <li>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。</li> </ul>
<b>4. 住宿设施相关法规</b>		
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"> <li>住宿设施5个等级星级制度的规定。</li> <li>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。</li> </ul>
关于旅游涉外饭店服务费的规定		<ul style="list-style-type: none"> <li>服务费的定义及征收的相关规定。</li> </ul>
旅游饭店星级区分及评定		<ul style="list-style-type: none"> <li>星级区分标准的规定。</li> </ul>



名称	制定	概况
<b>5. 消费者保护的相关法规</b>		
消费者权益保护法	国务院	<ul style="list-style-type: none"> <li>规定商品的购买、使用及享受服务时，消费者的基本权利。</li> </ul>
旅行社责任保险参加规定	国家旅游局	<ul style="list-style-type: none"> <li>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。</li> </ul>
旅游投诉暂行规定		<ul style="list-style-type: none"> <li>规定游客向旅游投诉管理机关投诉的制度。</li> </ul>
旅游安全管理暂行办法		<ul style="list-style-type: none"> <li>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。</li> </ul>
旅游安全管理暂行办法实施细则		<ul style="list-style-type: none"> <li>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。</li> <li>根据事故的重大程度，划分等级，对过失者的处罚规定。</li> </ul>

来源 JICA 调查团制作

### 综合法规

如上表所述，国家级的针对旅游业相关的基本法律“旅游法”尚未确立。在日本“旅游基本法”于1963年制定，是国家对旅游制定的基本政策。

青海省于2003年实施了《青海省旅游条例》，制定了省内社会团体、旅游企业、游客的基本权利和义务。该条例由44条组成，记载了人民政府促进旅游业发展的意图（第4条），旅游经营者应该遵守的规定（第17条）等，同时记载了人民政府、旅游局、旅游企业的责任。该条例有以下5个目的。

- 1) 旅游资源的利用和保护；
- 2) 旅游市场的规则；
- 3) 保护旅游经营者和游客的合法地位；
- 4) 促进旅游开发；
- 5) 各相关法律法规的实施。

另外，青海省人民政府也颁布了《关于加快旅游资源开发的决定》（1999年）、《关于加快旅游业发展的意见》（2005年），成为青海省内旅游规划制定的基础。西宁市在省内其他州之前制定了各种法规。《西宁市旅游业管理办法》是西宁市旅游资源开发等的基本条例。

### 旅游区相关法规

国家旅游局制定了《风景名胜区管理暂行条例》，把风景名胜区分为：国家级、省级、市/县级。在建设方面的主管部门是国家建设部，从事名胜区的建设管理。青海省制定了“青海湖旅游区管理暂行规定”，规定了旅游区内的自然保护等。

日本于2004年公布了《景观法》，不仅仅是指定名胜区，包括全体“良好景观”的建设和保护。由此，风景区、规划区及新建的景观地区等，都在推进城市规划手法的实施。

### **旅游企业的管理法规**

国家旅游局制定了《旅行社管理条例》、《导游人员管理条例》、《旅游公司质量保证金暂行规定》及各种实施办法和国家标准，对旅游企业的运营进行了详细的规定。

日本根据《旅行业法》对旅游企业的业务进行了规定。该法中有旅游行业协会的章节，记载了培训业务、赔偿业务、保证金返还由旅游行业协会承担的条款。青海省业务保证金制度由省旅游局负责。

### **住宿设施相关法规**

关于住宿设施国务院没有制定基本法。国家旅游局颁布了《中华人民共和国评定旅游饭店星级规定》，规定了宾馆评定从 1 星级到 5 星级的评定制度。3 星级和 4 星级由省旅游局内设的“宾馆星级评定机构”进行评定。星级的标准由各省评定，即使同星级的宾馆因为省份不同，房间、设备的质量也不同。

在日本没有设定星级制度，依照《国际旅游宾馆配置法》，特别是对外国游客的接待，设有完备的宾馆登记制度，制定了作为国际旅游宾馆认定受理的各种条件。其中，注册宾馆有设置外国游客接待主任的义务。主任要有三年以上的注册宾馆工作经验和外语能力，特别是进行有关外国游客的接待业务。

### **消费者保护相关法规**

关于消费者保护的法规，在中国比较新的有《消费者权益保护法》于 1993 年制定。关于商品购买、使用及服务，规定了消费者的权利。国家旅游局在《消费者权益保护法》之下，规定了旅游企业参加保险、安全管理、以旅游局为窗口设立投诉制度。

青海省关于消费者保护，在《旅游安全管理暂行办法实施细则》(第 5 条)中有“县级以上旅游管理部门要制定所在地区旅游安全管理的规定、制度”的记载，但关于消费者保护条例的制定较晚。关于投诉制度，在青海省旅游质量监督管理局设有电话投诉窗口，从省旅游局的网站也可以进行投诉。对游客等的投诉，局里要进行检讨并与 80 日内做出答复。然而在网站上所列出的法律条文和制度概况只是简单的转载。今后有望得到改善。

在日本，1968 年颁布了《消费者基本法》，《旅游业法》也是相应约束的对象法。在《消费者基本法》之下，实施了还有如下所述的多种法律《制造物责任法》、《消费者合同法》、《独立行政法人国民生活中心法》、《公益通报者保护法》。

- 《消费者基本法》：关于消费者保护的基本法。
- 《消费者合同法》：从经营者那里接受了以实际情况不符合的信息，签订的合同，可以解除合同。另外限制消费者权利的合同条款无效。
- 《个人隐私保护法》：指定了旅游团体申请时，个人信息不能用于其它目的等。
- 《举报者保护法》：经营者从事违反消费者基本法的业务时，即使由内部举报，也不能损害举报人的利益。
- 除此之外，旅游业法、实施规则、细则、景区表示法及在条约中也规定了对消费者的保护。

另外，内阁府设立了国民生活审议会，调查审议有关消费者保护的重要事项。设立了和消费者对应的国民生活中心，提供与国民生活相关的信息和调查研究。而且，还设立了消费生活专职商谈人员资格制度，国民生活中心等国家、地方政府团体培养消费生活咨询业务的咨询人员，使很多的人才掌握消费生活的知识，设立消费者咨询的制度。

关于旅游的消费者保护，旅游业协会发挥着重要的作用。首先制定以法律为基础的准则。近年以《个人隐私权保护法》为基础，制定个人信息利用准则、随着利用互联网进行旅行交易的增加，制定了关于互联网交易的准则。对遵守准则的旅游企业的网站，旅行业协会发给适当的标志。而且还要受理消费者投诉，解决消费者和旅行社之间的仲裁。

**(2) 关于青海省旅游业的管理体制**

**青海省人民政府**

青海省人民政府有以下部门构成：直属机关、直属事业机关、其他政府机构构成。旅游业管理的直属机关是青海省旅游局为中心，关于旅游开发有林业局、环境保护局等多个行政机关进行协调和协助。

**表 2.2.23 青海省人民政府机关**

<b>青海省人民政府办公厅</b>			
<b>青海省人民政府构成部门</b>			
青海省发展改革委员会	青海省计划生育委员会	青海省民政厅	
青海省国土资源厅	青海省水利厅	青海省建设厅	其它 2 个委员会、15 个厅
<b>青海省人民政府直属机关</b>			
青海省环境保护局	青海省林业局	其他 7 个局	
<b>直属事业单位</b>			
青海省旅游局			
<b>其他政府机构 (共 14 个厅、局)</b>			

来源 根据青海省人民政府网站 (<http://www.qhei.gov.cn/zfzc/zfzc.html> 2005/12/2 付) 編集

**旅游局**

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）。

表 2.2.24 青海省内的自治体和旅游局一览表

(2006年3月为止)

市 自治州 地区	自治县、县、区
西宁市	大通回族土族自治县、西宁市各区、湟源县、湟中县
海北藏族自治州	门源回族自治县、祁连县、海晏县、刚察县
海南藏族自治州	共和县、贵德县
海东地区	互助土族自治县、平安县、乐都县、民和回族土族自治县、化隆自治回族县 <sup>19</sup> 、循化撒拉族自治县
黄南藏族自治州	尖扎县 <sup>20</sup> ·同仁县
果洛藏族自治州	玛沁县、班玛县、甘德县、达日县、久治县、玛多县
玉树藏族自治州	玉树县、杂多县、称多县、治多县、囊谦县、曲麻莱县
海西蒙古族藏族自治州	格尔木市、德令哈市、乌兰县、都兰县、天峻县

黑体的地区有旅游局。

来源 青海省旅游局资料編集

### • 省旅游局

青海省旅游局，是1982年由青海省人民政府办公厅旅游局发展起来的，2000年成为政府直属机关。省旅游局的主要业务如下。

- 国家旅游业的发展方针、规则的实施、法律法规管理
- 关于青海省的旅游区、旅游线路的开发、宣传、指导，旅游商品开发指导
- 青海省旅游发展规划的编集、制定和实施
- 旅游资源的保护、评价、开发
- 主要旅游区设施建设时的指导、工程实施、旅游区建设项目的评价
- 旅游资源的保护的指导
- 旅游业相关条例等的制定，宾馆等级的评定及批准（3星级以上）
- 中国国民的海外旅游手续
- 旅游业经营者的监督和检查
- 游客的保护和投诉
- 旅游教育、研修的指导和从业人员的技能/资格/水平鉴定
- 全青海省旅行社的保证金管理

为了履行上述业务设局长（1人）、副局长（4人），以下呈图2.2.3的部署。另外有所属机关青海省旅游质量监督管理所和省旅游教育培训中心。

青海省旅游质量监督管理所是监督旅游地、旅行社和住宿设施等旅游经营者正常业务的机构。有时还配合省公安厅、消防局等局进行检查。2005年1月-11月实际检查15次，有180人次参加。

省旅游教育培训中心如前所述，组织旅游导游的考试、培训、资格认定，主要进行旅游从业人员的培训。

<sup>19</sup> 化隆回族自治县准备成立旅游局

<sup>20</sup> 尖扎县有体育、文化、旅游局

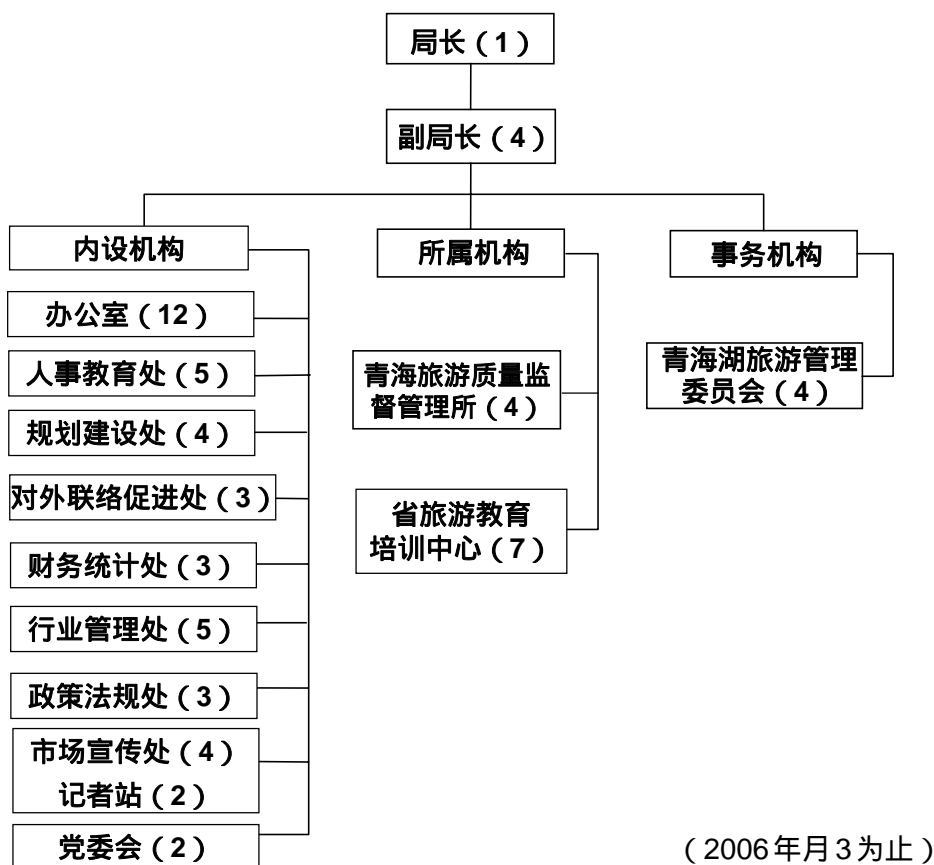
省旅游局的预算每年大约有 600 万元（除人员工资等）。其中，宣传费每年 200 万元左右，其它为建设、基础设施建设、规划费用等。

• 市、自治州、地区旅游局

市、地区旅游局、自治州（以下自治州旅游局）设在西宁市、海东地区、各自治州，通常由 8-13 人组成。自治州旅游局在各自治区开展以下业务。

- 州内旅游开发规划的制定
- 州内基础设施的规划（跨县项目等）
- 星级宾馆的评定及批准（2 星级以下）
- 州旅游宣传

预算规模根据单位不同而不同，西宁市旅游局处在中心城市，活动费比其他自治州要多，2004 年度是 150 万元。其中，人员费用 20 万元、宣传费 20 万元、活动费 110 万元。



来源 根据青海省旅游局资料编制

图 2.2.3 青海省旅游局组织图

• **自治县、县旅游局**

自治县、县旅游局（以下称县旅游局）除部分外都在各自治县、县里设置，通常有3-10人组成。县旅游局的主要业务如下。

- 自治县、县内旅游区的营运管理（含征收费用）
- 自治县、县内的活动策划和宣传

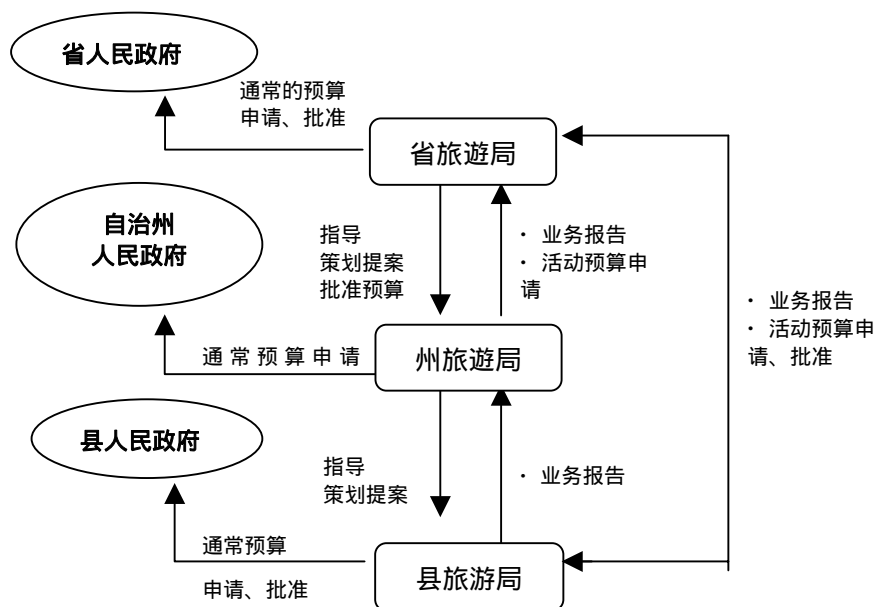
预算规模因县而异，沙岛地区的海晏县每年有20万元。

• **省、自治州、县旅游局的关系**

一般下图的活动内容自治县和县给自治州、地区，自治州、地区给省上逐级汇报。省上对各自治州、地区，自治州、地区对自治县、县有领导责任。省旅游局对1)全省的旅游规划和管理；2)环青海湖自行车拉力赛等大规模的活动策划运行；3)对各自治州等旅游局的报告进行指导。举行各种活动时，省和自治州旅游局紧密配合进行运行。

关于举办各种活动，自治州等和各旅游局密切配合共同举办。而且，自治州旅游局1)负责自治州的旅游规划和管理；2)跨县的各种活动的策划运行；3)根据县旅游局的报告进行指导。

关于活动预算，省、自治州、县在年末向各人民政府提出经费报告及第二年度的预算，并且得到批准。节庆和活动的召开，其费用向省旅游局和各级人民政府提出申请，也有从民间得到赞助的。



来源 JICA 调查团制作

图 2.2.4 省、自治区、县旅游局关系图

### (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120家，星级宾馆62家。其中，省旅游协会所属的旅行社约占26%，星级宾馆约占90%，（旅游商店和景区指定为12家，3个景区）。省旅游协会是青海省内的宾馆、旅游公司、旅游产品商店等与旅游业相关的经营者所属的团体。概况见下表。

表 2.2.25 省旅游协会概况

成立	1995年
目的	为了促进青海省旅游业的健康发展，通过调查研究、交流等，谋求旅游业界的管理和旅游经营者的活性化。
业务内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 对门票、商品的价格提出评价。</li> <li>· 为了防止旅行社的不正当行为，调查旅游收费。</li> <li>· 到先进地区视察及青海旅游资源的介绍。</li> <li>· 杂志的发行</li> </ul>
资金	各会员的会费和赞助费
会员	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 旅游企业、旅游研究专家、社会团体等</li> <li>· 分旅行社分会（31家公司）、宾馆业分会（57家）、旅游产品分会（12家）、旅游景区分会（3）</li> </ul>

来源 JICA 调查团制作

省旅游局内设协会办公室，有5人。今后，从2006年要设立教育分会、交通分会，会有更多的会员加入。而且，省旅游协会的业务范围不断扩大，将来星级宾馆的评定业务、旅游景区评定业务也要从旅游局移交到协会。但是，现在主要的业务是考察和发行杂志，没有太大的权限。

另外，该协会是民间团体，但办公室工作人员是省旅游局的工作人员，现在的协会会长及旅游商品分会，分别由省旅游局局长、计划财务处长兼任。也就是说和省旅游局联系非常密切。

