

## 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

在这里，整理作为旅游开发区划图制作指针和标准的自然环境关联法规制度，叙述关于自然环境保护规划及环境保护与旅游振兴的融合。

旅游开发区划图显示，环西宁圈多数地区（面积 57.5%、表 6.1.5）现在生态环境保护良好，在分类上是可以进行限制性、可持续旅游开发的地区（缓冲区）。问题是，同样被分类为缓冲区的有些地区，现在的生态环境保护状况不容乐观，35.0%的地区是生态环境退化严重的地区。辽阔的草地其半数是非植被再生地区（29.1%、斜坡地 24.0%、平坦地 5.1%）和荒漠地区（5.9%）。这样的草地生态退化，不仅仅是荒漠化严重的共和县，还广泛分布在历史上长期过度利用的湟水河谷和黄河主流区域、特别是畜牧业特别繁盛的青海湖北岸和海北州高地等。这些退化草地的恢复和旅游利用、开发是要解决的课题。

#### 6.1.1 区域规划图制作的背景

##### 区域规划图制作的方针

本调查以环境保护与旅游振兴的融合为目标，以下是以此为依据而制定的 3 项基本方针。

1. 地区生态环境生物多样性保护协调和可持续的旅游开发：包括中国在内，得到国际支持。
2. 由当地居民参加的生态环境保护和旅游事业：西部大开发的中心课题也是生态环境建设为目标，地区社会和居民参加的生态环境保护和旅游资源保护及旅游振兴。由当地居民参与的新的旅游产业，提高他们的收入和生活质量。创造出环境保护、产业发展、生活水平提高的良性循环。
3. 环境污染对策和环境教育水平的提高：这是本总体规划的又一主要课题。

青海省自然资源的过度利用加剧了荒漠化的进程，作为区域经济基础产业的畜牧业处于不得不大幅度控制的状况。为了恢复到可持续利用的水准，弥补由此造成的减收，振兴新的旅游产业，给地方带来开发效果已成为迫切的课题。期待与环境保护融合的旅游振兴有助于提高地区的环境教育。

##### 生态环境健全性的指标

旅游开发分区规划所用卫星数据的植被覆盖率，可以作为地区生态健全性的指标。稳定的生态环境普遍美观，也就是说，植被覆盖率高的健全的生态环境，作为旅游资源有潜在的价值。所以，根据地域生态环境的健全性，将对象区域的保护、开发和利用划分为严格保护、保护利用、可以开发等几个阶段。各地区以此为实施环境管理，也就是旅游资源保护和旅游振兴的基础。而且，为了现在进行的环境建设而制定的自然环境相关法律法规的内容，也提示了这些区域划分的有效基准。本调查特别采用法律及政策重视的项目具体数值，作为制定区域规划的基准。

**自然环境相关法规**

表 6.1.1 中，把 13 项自然环境关联法律、条例、管理规定分为 4 类。如野生动物保护法律规定自然保护区的设定（第 10 条）、禁止在自然保护区狩猎和干扰野生生物等（第 20、34 条），是自然保护区条例的法律依据。

**表 6.1.1 自然环境相关法规分类**

分类	法律、条例、管理规定等
自然保护	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 野生动物保护法（1988）</li> <li>• 环境保护法（1989）</li> <li>• 自然保护区条例（1994）</li> <li>• 野生植物保护条例（1996）</li> </ul>
旅游振兴	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 风景名胜区建设管理规定（1993）</li> <li>• 森林公园管理办法（1994）</li> <li>• 地质遗址保护管理规定（2002）</li> </ul>
生态环境建设 荒漠化对策	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 水土保持法（1991）</li> <li>• 退耕还林还草工程（森林法实施条例、2000）</li> <li>• 天然林资源保护工程（森林法实施条例、2000）</li> <li>• 防沙治沙法（2002）</li> <li>• 草原法（2003）</li> </ul>
其它	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 土地管理法<sup>4</sup>（1999）</li> </ul>

来源 JICA 调查团

**a. 有关自然保护的法规、法律**

自然保护区条例中设定了根据区域规划应当保护的区域。本条例第 10 条中，举出典型自然地理区域、珍贵物种、濒临灭绝品种的自然分布区域等 5 项是必须保护的地区和区域（表 6.1.2）。

**表 6.1.2 自然保护区条例中区域划分的规则**

第 10 条的内容	记载事项
(1) 具有典型的自然地理区域，或者具有代表性的自然生态系统区域	(无特殊记载)
(2) 珍贵而且有濒临灭绝可能的野生动植物分布的区域	(无特殊记载)
(3) 具有特殊保护价值的区域	海域、海岸、海岛、湿地、内陆水域、森林、草原和沙漠
(4) 拥有大的科学文化价值的地质构造区域	钟乳洞、化石分布区、冰川、火山、温泉等关联的自然遗产
(5) 其它	(无记载)

来源 JICA：根据云山苏“在自然环境保护地域居民参加的条件和课题”（2004）附件“中华人民共和国自然保护区条例（临时译文）”制成。

<sup>4</sup> 土地承包期限和承包经营权等明确权利关系的法律。

自然保护区，应当严格保护的核心区外侧，圈上一道有一定宽度和面积的缓冲带这种基本的保护构造。中国的自然保护区条例也是用缓冲区保护着核心区外周。但如表 6.1.3 所示，中国的自然保护区条例比 IUCN（世界自然保护联盟）的分类多少有些复杂，不同点是，缓冲区只允许科学研究和考察活动。基本上和核心区一样，也不能进行 IUCN 中认可的旅游活动。实验区中允许从事旅游活动，和 IUCN 的缓冲区是同样的开发规则。担任 IUCN 移性地域功能的是设在自然保护区外部的保护地带。不包括在总体规划的自然保护区界限内。具体的规则内容和设施建设时，和 IUCN 的移性区域的目的和规则内容不同。

其它通过法律设定严格保护区的法法规则如下所示，为保护核心区而设立缓冲地带并没有明确的规定。

- 地质遗址保护管理规定（2002 年）的 1 级保护的對象，如坎布拉国家地质公园等
- 草原法（2003 年）的草原自然保护区
- 防沙治沙法（2002 年）的封禁保护区

**表 6.1.3 自然保护区条例的区域划分规则内容**

区域 (第 18 条)	区域的特征 (第 18 条)	有无禁止进入 (第 18 条)	旅游活动及生产活动 (第 28 条)	设施建设 (第 32 条)	
保护区内部	核心区	自然状态下保存的生态系统，珍贵濒危物种集中分布	任何团体和个人不能进入。为科研而进行的监控及调查要经过有关部门许可。 (第 27 条)	禁止 (第 18 条)	禁止任何设施建设
	缓冲区	在核心区外围，设置一定面积的缓冲区	只允许科研和考察活动者进入。	禁止。进行科研、教学实习等活动时，必须向自然保护区管理机构书面申请和活动计划，并得到机构的批准。(第 28 条)	禁止任何设施建设
	实验区	缓冲区的外围	可以进行科学实验、教学实习、现地调查以及为濒危野生动植物的繁殖和休养生息而进行的活动。	必须向自然保护区管理机构提出申请和活动计划、经省政府审查以及国务院自然保护区行政主管部门的许可。(第 29 条)	禁止对环境造成污染、破坏资源或自然景观的生产设施建设
外部	保护地带	人民政府认可的自然保护区外围可设置一定面积的保护地带		土木工程建设时不能对自然保护区环境带来损害	

来源 JICA 调查团

**适合于严格保护、保护利用、开发利用为目的的区域划分**

自然保护区条例的区域划分上明确将各区域划分为严格保护、保护和开发几个部分。并且以严格执行为目的。在这里将指定保护区内占很大面积的、保护为目的的有关缓冲区的自然环境相关法规的相关条款、规则内容等，按照旅游利用、点的旅游开发、放牧利用、

城市街道等作了整理（参照表 6.1.4）。而且，青海省在 2001 年的“保护生态环境实行禁牧的命令”中风景名胜区等场所特定为禁牧地区。另一方面，中国的自然保护区条例中实验区是禁止放牧地区，但青海省作了例外的规定，把作为支柱产业允许在试验区放牧。

#### **b. 有关旅游振兴的环境保护相关的法律法规**

自然资源合理利用为目的的旅游振兴相关法律法规中，环境保护是放在首要位置的。以利用保护良好的自然旅游资源的旅游振兴实现地区社会和经济的振兴为目标。例如：森林公园管理办法第 1 条明确规定“合理利用森林资源，发展森林旅游事业”。在这样的状况下，以 1998 年的长江洪水为契机，禁止天然林的采伐，使国营林场进一步陷入困境。作为国营林场，正在积极从森林资源的木材利用转向森林旅游观光业上。

#### **c. 生态环境建设、荒漠化对策的相关法律法规**

西部大开发生态环境保护建设相关法律法规首当推举的是天然林资源保护工程和退耕还林还草工程。其它针对严重的荒漠化的法规是防沙治沙法（2002）中的防沙治沙工程治理区及水土保持法（1991 年）的水土流失重点防治区、草原法（2003 年）中沙化严重草原及退化草原等，这些包括移民的严格的环境对策，还考虑到了对移民的生活支援。

天然林资源保护工程的森林郁闭度（0.2 以上=郁闭度 20% 以上）及退耕还林还草工程的倾斜度（25 度以上的耕地、5 度以上的沙地及脆弱土壤）等，制定了具体的标准。这些标准，是自然环境划分区域规划的重要依据。

表 6.1.4 自然环境相关法律法规中关于严格保护、保护、开发的规定

主管 部局	法律对应地区	严格保护	保 护				开 发
			旅游利用	小型旅游开发	放牧利用	街道化	
国务院 <sup>5</sup>	自然保护区 自然保护区条例 (1994年12月1日施行)	核心区、缓冲区 (第28条禁止开展旅游和生产活动)	实验区 (第29条在实验区可以进行参观和旅游活动)	第32条禁止在实验区内进行有污染环境和破坏自然景观资源的生产设施建设活动	条例第26条规定,禁止任何附加规定。青海省2001年,在实验区可进行放牧。	(周边地带)保护地带的各种施工要关爱区域内的环境	条例第26条规定禁止:采伐、狩猎、捕捞、药材挖掘、开垦、开田种地、矿藏开发、采砂等
	野生动物保护法 (1989年3月1日施行)	珍稀、濒临灭绝野生动物的重点保护(第9条)	重点野生动物展览必须向野生动物行政主管部门审批(第16条)。非重点保护野生动物的狩猎必须要有狩猎许可(第18,19条)。		(不适应)	(不适应)	(珍稀、濒临灭绝以外的水生野生动物使用渔业法(第2条))
林业局	森林公园 森林公园管理办法 (1994年1月发布) 国家级森林公园管理办法 (2005年7月施行)	(无对应条款)	「第1条 强化森林公园的管理、合理利用森林风景资源、开展森林旅游。根据《中华人民共和国森林法》和国家有关规定」		同左(公园主管部门设置的禁牧指定区域除外)	(无对应条款)	(无对应条款)
国土资源部	地质公园 地质遗迹保护管理规定(2002年12月4日)	1级保护的地质遗迹(第11条,附项、经当地政府批准可组织进行参观)	「第1条 有效保护及合理利用」 「第11条、2、3级保护:可以组织进行科研、教学、学术交流以及适当的旅游活动」	第18条 禁止在保护区内建造无关的建筑	第17条:禁止	(无对应条款)	规定第17条:禁止采石、取土、矿藏开发、采伐等
建设部	风景名胜区建设管理规定(1993年12月20日颁布)	(无对应条款)	风景、建筑规则(第4条 禁止从事与风景游览无关的景观破坏、环境污染、妨碍游览的建筑物的建设。游客集中游览区及自然保护区内禁止修建旅馆、招待所等)		根据2001年“关于保护生态环境,实行禁牧的命令”,旅游风景区内禁止放牧。	第4条 风景名胜区的一切建筑,要与周边景观及环境谐调。	(无对应条款)
林业局	天然林资源保护工程区(郁闭度0.2以上的自然林) 2000年森林法实施条例	(无对应条款)	休养、培育、恢复天然林资源,发展森林旅游等与森林相关的特色经济。		根据2001年“关于保护生态环境,实行禁牧的命令”,禁止放牧。	(无对应条款)	(无对应条款)

<sup>5</sup> 国务院环境保护行政主管部门综合监理(当地有林业局)

主管 部局	法律对应地区	严格保护	保 护				开 发
			旅游利用	小型旅游开发	放牧利用	街道化	
林业局	退耕还林还草工程(倾斜度在 25 度以上的耕地为严重的水土流失地) 2000 年森林法实施条例退耕还林条例 2003 年 1 月	(无对应条款)	给耕种在高斜坡地的农民付给粮食和补助金, 使开垦地恢复到原来的森林或草地。		根据 2001 年“关于保护生态环境, 实行禁牧的命令”, 禁止放牧。	(无对应条款)	(无对应条款)
国务院 水行政 主管部 门	水土保持法(1991 年 6 月 29 日通过)(禁止在倾斜度 25 度以上的土地和 5 度以上的荒地从事农业生产)	(无对应条款)	水土流失的预防和治理、水土资源的保护和合理利用(第 1 条)没有水土流失影响的范围内可以进行旅游开发利用。		根据 2001 年“关于保护生态环境, 实行禁牧的命令”, 在水土流失重点防治区禁止放牧。	(无对应条款)	第 14 条规定: 相关区域禁止开垦。第 20 条规定: 禁止在开发区采矿、采石取土
国务院 林业行 政主管 部门	防沙治沙法(2002 年 1 月 1 日施行) 第 1 条 预防土地沙化、沙化土地治理、保护和维持生态安全、促进经济和社会可持续发展	第 22 条 沙化土地封闭保护区范围内居民的移民。	“第 1 条保护: 促进经济和社会的可持续发展”“第 4 条 地方政府针对相应区域制定切实可行的防沙治沙措施, 担负保证生态质量的责任”“第 20 条 促进相关区域周边地区耕地及低产耕地的退耕还林工作”		第 18 条 农牧厅“按照草场现状指导制定饲养头数”根据 2001 年省政府命令“防沙治沙治理区”禁止放牧。	(无对应条款)	「第 20 条 禁止开垦周边地区的林地和草原、第 12 条 防沙治沙计划的制定、第 14 条 对沙化情况进行监测
农牧厅	草原法(2003 年 3 月 1 日实行)	草原自然保护区(第 43 条珍贵濒危野生动植物分布区、国家指定种群群落分布区)	改善沙漠化、盐化、减化、荒漠化等劣势草地的生态环境, 维持其生物多样性, 同时进行合理利用(第 1、47 条)		根据 2001 年省政府命令, 禁止放牧。	(无对应条款)	第 46 条: 禁止在水土流失以及有沙漠化趋势的劣势草地进行开垦。
环境保 护局	环境保护法(1989 年公布)保护、改善生活环境和生态环境	(无对应条款)	“第 16 条 地方政府担负保持对象区域环境质量的责任”“第 18 条 保护区内禁止有污染排出的建筑建设”“第 19 条 开发利用自然资源必须实施相应的生态环境保护措施”“城市规划有切实可行的改善和保护环境的措施(第 22、23 条)”				
建设部	土地管理法(1999 年 1 月施行)第 1 条 保护、开发土地资源, 促进社会经济的可持续发展	(无对应条款)	“第 31 条 国家对耕地实行保护, 严格控制农耕地转为他用”“第 39 条 对于未开垦地, 禁止对环境造成破坏性的森林、草原、湖泊、河流、湿地等的开垦而作为农耕地。在为了恢复生态环境而纳入计划的地区, 有步骤地进行退耕还林、还牧和还湖工作。”				“第 36 条 禁止在农耕地建造房屋、采石、采沙、开矿、取土”

### 6.1.2 环境保护管理规划

#### (1) 环西宁圈的环境保护管理基本规划

环西宁圈旅游开发区域划分中环境保护区划的 10 个分区如表 6.1.5 所示，归纳到“自然保护区”，“限制利用地区”，“优先开发地区”3 个分区，是将来本区域内旅游开发、利用管理的基本方针。这 3 个区划中，“自然保护区”是现在自然保护区条例中处于严格保护位置的 14.8 万 ha 核心区和缓冲区。“优先开发地区”是大规模的地形发生变化的 36.5 万 ha 耕地保护地区和现有的市街地区。“限制利用地区”是作为保护对象的 6 个区域 666.1 万 ha，地域面积占 90% 以上。

实际上利用自然环境进行旅游开发的问题是占圈内大部分的“限定利用地区”。“限定利用地区”根据资源破坏状况分为“保护现状可以利用的地区”和“目前的状况不适合利用的地区”2 个区域。保持现状可以保护性利用的区域在环境保护区划中有②森林保护地区、③草地保护地区、⑥植被再生困难地区、⑩水面等地区占环西宁圈面积 57.5% 的。这些地区生态环境稳定，有绿色丰富的森林和草地，丹霞地形和终年积雪的高山山顶，以及湖、大河等水面，是个地区代表性的景观，在旅游开发上也是重要的、潜在的旅游资源。

另一方面、目前的状况不适合利用的地区有⑦植被再生地区（斜坡地）、⑧植被再生地区（平坦地）和⑨荒漠地区，占环西宁圈面积的 35.0%。这些地区在旅游开发利用以前，先实施植被恢复工程，有必要恢复生态体系。

**表 6.1.5 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	保护现状可以进行旅游利用的地区 (57.5%)：②森林保护地区③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 (5.4%)

来源 JICA 调查团

环境区划中 10 个地区的区分标准和环境管理方针整理为表 6.1.6。

表 6.1.6 环西宁圈分地区、利用阶段的环境管理方针

区划		区分标准	严格保护	保护			开发
旅游开发	环境			旅游利用	点的开发	放牧	
保护	① 严格保护区	自然保护区核心区、缓冲区	稀有物种及生态系	禁止	禁止	禁止	禁止
保全	② 森林保护区	覆盖率 20% 以上优良森林	不适用	在保护森林资源的前提下可以进行森林旅游等点的开发。		禁止 2001 年青海省政府命令	禁止
	③ 草地保护区	植被覆盖率 80% 以上优良草地	不适用	在维持较好的草地现状的条件下，允许草地利用和点的开发。			禁止大规模、面的开发
	⑥ 植被再生困难地区	植被稀少沙地、丹霞地貌、黄河沿岸连山地带	不适用	在不引起水土流失和保护固有的自然景观前提下，可进行旅游利用和点的旅游开发。		风景旅游区内禁止。草场恢复范围内限制放牧密度。	禁止
	⑦ 植被恢复区（斜坡地）	植被 50 - 80% 退耕还林还草等绿化工程实施地	不适用	重视水土流失考虑安全的前提下可以进行开发利用。	退耕还林还草项目优先。在充分注意的情况下可以进行点的开发，	2001 年省政府命令退耕还林还草项目实施区域内禁止放牧。	禁止大规模、面的开发
	⑧ 植被再生地区（平坦地）	同上	不适用	同上	同上	通过休牧措施等进行草场、林地的恢复	禁止大规模、面的开发
	⑨ 荒漠地	植被率未满足 50% 荒漠地	不适用	充分考虑安全的前提下利用	充分考虑环境、安全的前提下可以进行开发	不适合放牧	禁止大规模、面的开发
	⑩ 水面	水面	不适用	水质保护的前提下可以进行水面利用	注意水质、水量保护的条件下进行点的开发。	不适用	禁止
开发	④ 耕地保护区	植被率 80% 以上优良耕地	不适用	不适用	不适用	不适用	土地管理法第 31 条规定耕地的用途变更在不造成环境污染的前提下可以开发。
	⑤ 原有市街区	原有都市规划区、工厂区	不适用	不适用	不适用	不适用	城市规划法中在不造成环境污染的前提下可以开发。



## （2）保护层

旅游开发区划的保护层仅仅是环境区划中属于严格保护地区为对象，保护层内除了生态保护目的的研究、调查外，禁止一切开发利用的行为。

### 严格保护地区（环西宁圈的 2.1%）

国务院指定的自然保护区的核心区和缓冲区共 14.9 万 ha。依据法律法规是贵重的自然资源和生态环境严格保护区。

## （3）保全层

旅游开发区划的保全层包括在环境区划的 7 个地区中，总面积约为 666 万 ha，占圈内面积的 92.6%。该层面中旅游利用、点的旅游设施开发、对放牧的环境保护规则由于环境区划 7 个地区的环境条件和保护对象不同，如下所述规则的内容因地区而不同。

### 森林保全地区（环西宁圈的 6.7%）

森林保全地区是环西宁圈的 73.1 万 ha 森林中郁闭度（树冠率）在 20% 以上（FAO 国际粮农组织近年来变更为 10%）的 48.3 万 ha 森林为对象。森林资源保护的前提下，可以进行旅游利用和小规模的旅游设施开发。

根据省林业局的数据，环西宁圈的森林资源如表 6.1.7 所示，包括郁闭度不满 20% 的疏林地只有 73.1 万 ha，其中 68.6% 大半是灌木林。所以包括 26.1% 的高木林（有林地）进行现有林地的保护。

表 6.1.7 环西宁圈森林资源管理规划面积

（单位：万 ha、（ ）内的数字为百分比）

	国营林场	国有林场外部	总合计
乔木林地	15.8(31.7%)	3.3(14.1%)	19.1 (26.1%)
灌木林地	32.3(64.8%)	17.8(76.8%)	50.1 (68.6%)
未成林造林地	1.8(3.5%)	2.1(9.1%)	3.9 (5.3%)
合计	49.9	23.2	73.1

来源 青海省林业局：天然林资源保护工程青海省实施方案（2001 年 8 月）

### 草地保全地区（环西宁圈的 35.8%）

草地保全地区的 257.8 万 ha 是植被覆盖率在 80% 以上生态较为稳定的良好草地，该地区在省农牧厅的草地生产性范围内持续放牧，在草地保护的条件下可以进行旅游利用和点状的旅游设施开发，以促进地区的社会经济发展。

### 植被恢复困难地区（环西宁圈的 9.6%）

植被恢复困难地区约有 68.8 万 ha。因为是沙地、陡坡地、裸岩、高山顶、丹霞地形、黄河干流沿岸的山等几乎没有植被（植被覆盖率不到 50%）的恢复困难地区。另一方面，这些珍贵的自然景观可以用来自然景观探险、体育休闲等，有潜在的旅游开发、利用价值的地区。在旅游利用和点的开发上，以防止水土流失和保护固有的自然景观为前提。放牧

方面，在省农牧厅研究制定的草地生产性能范围内进行密度管理为条件，风景名胜区禁止放牧。

#### **植被恢复地区（斜坡地）（环西宁圈的 24.0%）**

该地区包括倾斜度 5 度以上、植被率 50 - 80% 的约 172.8 万 ha 为对象，现正在规划实施退耕还林还草、水土保持、沙地绿化等绿化项目以恢复植被。该地区的旅游利用和点上的旅游设施开发，在防止水土流失和考虑周边环境，确保安全的前提下可以进行。关于该地区的放牧，在很陡的斜坡地和以上项目的对象地区根据 2001 年省上的禁令是禁止放牧的。对缓坡地要防止过度放牧，采取头数限制（密度）、休牧、禁牧等措施。

#### **植被恢复地区（平坦地）（环西宁圈的 5.1%）**

该地区是倾斜度不满 5 度的平坦地带，而且植被率为 50 - 80% 比较低的约 37 万 ha 的地区。采取防止过度放牧的措施，推进草地、林地的植被恢复。该地区的旅游利用和点的旅游设施开发方面，和以上倾斜地同样的条件下允许进行。放牧利用方面，由于过度放牧引起了地区内草场的严重退化，在省农牧厅研究制定的草地生产性能范围内进行放牧头数（密度）限制、休牧、禁牧等措施保证植被的恢复。

#### **荒漠地区（环西宁圈的 5.9%）**

该地区是沙漠化严重的，倾斜度不到 5 度的平坦地，植被率不满 50% 约 42.4 万 ha 地带。继续监控非法的开发利用。该地区的旅游利用和点上的旅游设施开发，在确保安全和周边环境的前提下可以进行。地区内的放牧由于植被覆盖率不到 50%，要建立充分的防止过度放牧和规则。

#### **水面（环西宁圈的 5.4%）**

水面以青海湖为主的湖泊和黄河等河流约 38.8 万 ha 为对象。包括水质的水资源保护的同时，继续监测生态系的保护。禁止大规模的开发水资源和水面的同时，在水质保护的前提下进行水面的旅游利用和水边局部的码头建设等旅游设施建设。在保护水质、水资源和生态系的基础上允许开发。但要继续实施水资源和生态系的管理和监测。

### **（4）开发层**

旅游开发区划中的开发层包括环境区划中的耕地保护区和现有市街 2 个地区。合计面积约为 38.5 万 ha，占总面积的 5.4%。这两个地区根据土地建设和市街地的开发地形会发生大规模的改变。不包括在自然环境保全的对象中，要在保护耕地和城市环境等相关法律法规的前提下，进行以旅游为主的各行各业的开发。

#### **耕地保全地区（环西宁圈的 5.0%）**

该地区是植被覆盖率在 80% 以上，绿色丰富的农地、农村地区，约有 36.3 万 ha。耕地这种人为作业的不断集中投入，持续保持其优良的植被条件，以维持现状和管理。可以利用充分的绿色景观开发农村旅游和进行大规模的市街开发。要以土地管理法第 31 条“耕地用途改变规则”和完善的环境污染对策为前提。

**现有的市街地区（环西宁圈的 0.3%）**

该地区是以大规模推进市街地开发的约 2.2 万 ha 为对象。没有需要保护和保全的自然环境资源，为旅游开发为主可以进行面的开发地区。在有关城市规划相关法规 and 环境污染相关法规等的基础上可以进行开发。

**表 6.1.8 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）
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）

这些地区的特征是长期性的过度利用（过度放牧、过度砍伐、过度耕作）造成了湟水谷地地区严重的生态环境退化。黄河干流地区历史上的过度利用、干燥和脆弱的土壤条件推进了生态退化。海北州 4 个县放牧波及到寒冷的高山地带，退化草地已分布到高山周边。严酷的干燥气候是共和县荒漠化的重要原因之一。还有放牧草地季节性轮牧分配不均的原因，在刚察县等地的村落周边也分布有植被退化的平坦地。

**（5）环境对策的提案**

对保全层 7 个地区环境保护作了提议，作为退化植被恢复对策提出了过度放牧对策、青海湖的水质管理、环境污染防治对策。

**过度放牧对策：通过限制头数恢复植被**

环西宁圈旅游开发和环境保护的重要课题是恢复超载放牧引起的退化草地植被。“3.2.1 自然环境保全课题”中已经提到，青海省农牧厅、通过对省内各县各地周密的调查计算出了产草量，1988 年公布了草地生产性能范围内的可持续利用的放牧密度（面积/羊）。依此

为据，2004 年的实际放牧头数与可持续利用理论值用每公顷的密度表示（表 6.1.9）。在这些数据的基础上可以制定环西宁圈旅游地的植被再生恢复头数限制计划。

**表 6.1.9 环西宁圈各地理论和实际的家畜饲养密度**

地区	理论值			实数（2004 年）	
	理论载畜量 （羊）	草地面积/1 羊 （ha/羊）	饲养密度 （羊/ha）	实际数/ 理论值	饲养密度 （羊/ha）
全省	3625.45	0.87	1.15	96.9%	1.11
西宁	22.59	0.73	1.37	353.3%	4.84
海东	121.03	0.78	1.28	231.2%	2.96
海北	258.81	0.92	1.09	190.6%	2.07
黄南	322.17	0.49	2.04	116.6%	2.38
海南	370.87	0.91	1.10	178.4%	1.96
其它	2529.98	0.91	1.10	52.9%	0.58

来源 JICA 调查团

### Box 6.1.1 日月山的草地保护

#### 为了日月山草地恢复的过度放牧对策：头数限制

日月山（海拔 3520m）处在湟源县（西宁市）和共和县（海南藏族自治州）交界的位置上。在旅游区域规划图中，日月山山顶周围分布着草质良好的“草地保护区”、开始退化的“植被再生区”和退化严重的“荒漠区”3 个层次。

青海省 2001 年禁牧命令的 10 个项目中包括“旅游风景区”，日月山山顶周边作为“旅游风景区”实行禁牧是可能的。然而，绿色的草原放牧景观也是旅游资源，建议在这里进行不超过可保持草地持续发展的理论载畜量的限制饲养，成为防止过度放牧的示范地。

#### 减少头数的依据

- 放牧密度规则

假设：日月山的超载放牧与西宁地区及海南藏族自治州的程度相同。

目标：现在的放牧头数要减少到草地可持续再生利用的理论数值为止。

西宁地区：饲养密度要从现在的 4.84 只羊/ha，限制到理论值的 1.37 只羊/ha，头数减少到 28%。

海南藏族自治州：饲养密度要从现在的 1.96 只羊单位/ha 限制到理论值的 1.10 只羊单位/ha，头数减少到 56%。

- 各种家畜的牧草消耗量

羊单位的牧草消耗：在青海省 1 只羊平均每日的饲草量为 4 kg 新鲜饲草

山羊 1 只=0.8 羊单位(3.2kg)、牦牛 1 头=4 羊单位(16kg)、牛 1 头=5 羊单位(20kg)、马 1 匹=6 羊单位(24kg)

- 调整：专家到现场调查计算后决定

调整头数限制密度

按照草地退化程度采取部分禁牧和休牧。

**“日月山旅游环境管理实体（暂定名）”的运营**

为了日月山植被的恢复，需要大量限制放牧家畜的头数，当地社会和行政组织创办旅游环境管理实体是有效的办法。实体要雇用从日月山上能够眺望到的范围内拥有土地使用权的农牧民，监督实施目标头数的自主限制。农牧民因限制头数减少的收入部分，用实体的工资补充，工资预算可以从政府的植被恢复监测事业中提供。实体还可积极申请参加邻近道路维护管理、植被恢复项目等扩大经营能力。

**青海湖的水质管理**

青海湖的水位逐渐下降，湖面持续缩小，这是中国大陆内陆咸水湖存在的共同问题。由于严酷的干燥，青海湖湖水的盐分从1962年的12.49 g/L持续浓缩到2005年的16 g/L（海水为35 g/L）。这样没有流出河流的内陆湖青海湖，就容易受到排水、排油、垃圾等的污染。

本调查团在2005年6月和10月进行了水质调查。其结果为：总氮（环境质量标准的III-IV类）、总磷（同III类）、大肠杆菌数（同III类）等项目超过了国家级自然保护区I类水质的标准<sup>6</sup>。不仅是很大的蒸发量和降水量下降，国家级自然保护区内禁止的流域内农场、牧场、矿山、村庄及居民居住区未经处理的产业排水和生活污水流入其中。而且，过度放牧也是影响水质污染的原因。水质调查是委托省水利厅和中国科学院等所属机构实施。今后，要加强青海湖水质的监测，要持续调查和数据公开、共享，同时要强化作为管理组织的省环境保护局的机能。

**表 6.1.10 各类水域环境的机能和保护目标**

分类	地表水水域环境的机能和保护目标
I类	主要水源地、国家级自然保护区
II类	生活饮用水水源地一级保护区、鱼、虾类产卵场、幼鱼饵料场等
III类	生活饮用水水源地二级保护区、鱼、虾类越冬场、水产养殖区、游泳区
IV类	一般工业用水区、非人体接触的娱乐用水渠
V类	农业用水区以及一般景观要求水域。

**旅游产业的污染对策、彻底实施下水处理**

青海湖的湖上交通肩负着观光游览和水上交通的任务，开辟一条不影响实验区及缓冲区自然生态环境的线路，同时配套建设码头等附带设施，有必要更新游艇、提高和改善游览服务。在青海湖，实行有效的污染处理对策有其困难的一面，游艇上的所有废水、废油、垃圾都在码头收集，在地面上的设施进行处理。处理水也不能排放到湖中，再利用到绿化上。青海湖周边的村镇和居住区的生活排水也禁止排放到湖中，现在，大范围的下水处理和垃圾处理系统正在建设，有必要将大范围的下水处理后作为牧草或耕地的灌溉水进行再利用。

<sup>6</sup> 详细数据等在“附件5 自然环境调查”中记载。

### 环境保护和旅游振兴的融合

环境保护与旅游振兴的融合，通过下述 2 点表示。

- 在旅游地区设立环境管理组织
- 促进当地社会参与旅游，支持“农村旅游”和“农家乐”

### 在旅游地区设立环境管理组织

#### • 和地区社会共同发展、创造就业机会

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。环境管理和旅游开发相关的行政组织联合，设立地区的环境管理组织。管理对象主要是当地的草山、和自然环境直接相关的乡上组织、牧民协会等。该组织分担游客门票管理、政府的自然保护项目的实施监督、分担实施生态环境的监控工作，确保事业费的收益。这种组织的设立创造了当地的就业机会。

#### • 建设清洁而使人愉快的旅游地

环境管理组织的工作人员，熟知当地的自然环境，直接向游客介绍当地自然生态的魅力的导游和自然解说员，由此参与到收益性高的旅游行业中。当地雇用的人员，通过这种旅游的参与，向游客提供自然环境的魅力、与大自然接触的乐趣、喜悦等方面的信息。同时，旅游景点内外环境的美化、清洁、植被管理等，才能加深游客的影响，提高游客的满意度，这也是这个组织重要的业务。

#### • 部门之间的有机联系

管理组织由表 6.1.11 所示的 4 个部门构成。地区环境保护活动给地区经济带来新的旅游收入，使这种活动与区域振兴相结合。这 4 个部门之间的有机结合，向游客提供高品质的服务，充实旅游地区环境。而且，理解当地自然环境和生态的高品质的服务，会得到游客的信赖和同感，地区生态旅游品质的提高同时可以开展安定、持续地旅游开发。

表 6.1.11 环境管理事业部门和业务内容

环境管理事业部门	业务内容
生态旅游	旅行导游、自然讲解、旅游区域的风景管理、设施、停车场维持、管理、经营售货亭、纪念品商店
生态环境管理	旅游景区植被的管理、停车场管理
环境污染对策	垃圾处理、清扫、下水处理
环境教育及其他	向区域内的儿童、中小学生、青年、农牧民、游客提供环境信息及进行生态环境保护的启发教育。

#### • 鼓励性旅游事业的参加

管理组织的工作是与旅游相关的公园修建、土木工程，生态旅游服务相关的旅游纪念品销售等多种业务。由于加入到旅游部门，而打开了增加收入的渠道，当然也要让他们认识到还要靠个人的努力会得到进一步的发展。这样促进当地居民的环境保护、减少牲畜头数、参与旅游的积极性。这样鼓励农牧民参加的话，在不久的将来，不仅可以恢复旅游地区周围丰富的绿草地，而且，作为旅游景点也有可能得到更加高水平的提升。

### • 监控业务项目的设置

管理组织为了植被恢复计划，建议进行以下项目的监控业务。

- 雇用农牧民对各自的牲畜头数限制制度的遵守状况
- 给比原计划更早地达到植被恢复目标的农牧民支付奖金
- 对雇用农牧民分配环境管理的工作
- 旅游行业雇用和参与的指导

像这样在旅游景区担负多方面环境管理的团体，日本有财团法人自然公园财团。该财团的收益，来自于自然公园的停车场收费、住宿设施、野生动植物保护管理事业费等，雇用当地从业人员。这个财团主要由公园设施的维护管理、自然环境保护管理、生态旅游 3 个部门组成。主要的工作是公园设施的维护管理、设施的维修、公园的清扫、厕所的清扫、停车场的管理等。该财团的工作介绍中这样表示：“对于期待领略美丽自然环境特色的游客来说，重要的服务是自然公园的美化和清扫”，以美化和清扫为重点。

**表 6.1.12 财团法人自然公园财团的业务内容**

事务部门	业务	具体到业务内容
公园设施的维护管理工作	公园设施的保养	步行道的修建管理：危险倒树的处理、木道等的修补、向导标牌的制作、设置、沿道植被管理与恢复。
	公园的清扫	维持公园美观的清扫 捡垃圾、垃圾回收、垃圾分类
	公共厕所的清扫、管理	公共厕所的清扫、用刷子刷拭厕所内部细微地方，用抹布认真擦拭便池
	停车场的管理	引导按顺序停车、手工制作停车木马、停车场的向导
自然环境的保护管理工作	自然景物的保护	水、温泉、地质、岩石、景观等
	生态系统保护	野生动植物的保护管理
生态旅游事业	自然的讲解	在小道上讲解自然的美丽、发行导游图

来源 JICA 调查团

### **确立农村旅游“农家乐”**

农家乐是可以就餐的民宿，在大通回族土族自治县、门源回族土族自治县、互助土族自治县、贵德、循化撒拉族自治县等各县急剧增加。主要是农家传统的家庭饭菜，也可以留宿。农家的传统建筑是四周是土墙包围的院落，院子的中间是花园，花园周围是房屋，可以在院子、中庭、房子里面慢慢用餐，成为一个内部空间。像这样由农民自发组织的小的事业团体，卫生状况及设施等由县政府和县旅游局进行监督和认定。但是实际上仅仅是一般性的指导。

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。

### 总结（环境保护和旅游开发的融合策略）

环西宁圈有辽阔的绿色草原，由于绵羊、山羊、牦牛的放牧和践踏而发生退化，有大量土壤侵蚀严重的地区，在旅游开发区域规划图中标示的是植被恢复地区。为了植被恢复和草原环境保护，要采取放牧头数的削减和旅游开发事业的推进。寻求确保农牧民的生活，能够使牧草和自然环境得到恢复的旅游环境融合的保护开发策略。各旅游环线沿途的植被恢复，不仅是为了提高旅游产品的质量，也成为当地休息、展望景点，创立振兴旅游产业的景点、生态旅游景点、农村旅游景点等，也可以为当地创造就业机会。也可以激发当地社会、农牧民参与生态旅游的积极性。环境保护和旅游开发的融合策略中，当地社会和居民要成为开发和保护的主要成员。以乡和村为单位成立农牧民协会等组织，和省人民政府和当地相关组织共同协助，参与、实施和调整草地、自然环境的恢复事业和旅游开发。同样，成立农村旅游协会或农家乐协会等组织，推进高品质的旅游开发。

## 6.2 环境社会统筹规划

### 6.2.1 初期环境调查（IEE）

本调查在规划策划的初级阶段就进行了初期环境评价。以 JICA 环境统筹准则为基础，在初期环境调查（IEE: Initial Environmental Examination）水平上实施了环境社会统筹调查。

制定总体规划中，从本调查特定的 41 个重点开发地区中选定了 14 个优先候选地区（主要旅游景点建设），这是通过上述 IEE 水平上对环境社会统筹调查的结果，推定开发项目的实施对环境没有大的影响的地区。或者是通过必要的缓和对策的实施，能够防止对环境产生大的影响的地区（主要旅游景点的其它选定条件及选定过程将在第 8 章中记述）。第 13 章中，从 14 个主要旅游景点建设中选出 3 个优先项目。关于这些优先开发地区，从评估结果、对环境影响的防止、减轻和零选择，将在第 14 章至第 16 章中按地区详细描述。

这里对制定总体规划中应用的环境社会统筹项目整理如下（表 6.2.1）。

表 6.2.1 环境社会统筹项目

项目	内容
移民	青海省作为沙漠化和草场退化的扶贫对策，道路建设等原因进行移民。环西宁圈进行面上的度假区开发，在推动地区产业和增加就业机会的同时，移民计划要注意缩小规模、听取当地居民的意见、重视移民的生活。
经济活动	在各地，作为传统和支柱产业的畜牧业已经超过了草地的再生能力。伴随着草地退化和沙漠化，收入没有增加，期待着通过旅游创造就业机会，振兴地区产业。旅游项目和设施开发规划的同时，对促进就业和参与旅游相关产业方面有必要制定人才开发和培养计划。
少数民族	环西宁圈除了湟水谷地的城市以外，基本上都是少数民族地区。由于现代生活和教育的渗透，制约了民族文化活动。少数民族固有的传统、生活文化得不到发展，甚至有遗失的可能。为恢复和发展各少数民族祭祀、宗教活动、传统工艺艺术等进行人才开发和培养的同时，有必要重视提高对各民族的历史、风土人情的理解。
交通、生活设施	在环西宁圈，伴随着以道路为中心基础设施的急速建设发展，也带来了对自然环境的破坏和安全方面的隐患。今后，在道路建设的同时要重视对沿途自然环境的恢复、路基、护坡的改善和安定，要确保安全等。



项目	内容
地区分割	有需要注意造成地区分割的旅游开发（目前还没有如此大规模、集中开发的项目）。
组织等社会结构	各地是以少数民族的传统农牧业为中心的社会结构。由于生活现代化和货币经济的渗透，慢慢增加了流通业为主的第3产业，随着旅游开发等大的服务行业的振兴，有可能对地区结构产生影响。地区产业结构的调整要在公平的、机会均等的条件下推进，有必要制定人才开发、培养的计划。
遗址、文化遗产	环西宁圈处在中原和西方文化交界的位置上，遗留着许多包括史前遗址。柳湾等进行考古调查的遗址很少，大多数是未经过调查的，甚至是盗挖的没有有效利用。少数民族等文化遗产，在文化大革命期间许多寺院遭到破坏，现正在重建。其中有些未遭到破坏的也已经破旧不堪，要进行旅游开发会遭到毁灭或损坏。对历史遗产有必要进行考古调查和制定利用规划，结合传统文化遗产的保护和修复事业建立适当的利用规划方案。
水利权、入会权	青海湖的渔业，由于乱捕造成了资源的枯竭，制定了禁渔的措施（湖的东南端渔场地区的居民，进行了移民或转为从事水上交通等工作）。草地生产性能低的山区是畜牧业规划的范围之外，现在村上和社区单位的入会草地多。入会草场以陡峭的山坡较多，有独特的景观。另一方面，超过畜牧业规划的过度放牧造成了草场退化，期待着草场的恢复。通过旅游设施开发和旅游利用，会对退化的入会权资产带来影响。
卫生保健	各地没有建设给水设施的地方很多，水的消耗量和污水的发生量很少，下水道建设的必要性很低。另一方面，各地由于流通行业和货币经济的渗透，包括塑料、垃圾等生活垃圾的发生量增加。伴随着旅游开发，垃圾和污水的量增加，没有建设的给排水设施对旅游产生影响等，会带来卫生环境的恶化。旅游开发从卫生角度上有必要建设上水设施，同时要建设干净的厕所和达到排放标准的污水处理设施，还有垃圾收集、处理系统的建设。从旅游地区卫生保健、环境卫生的视点，有必要和包括当地村镇的人一起讨论建设这些设施。
废弃物	随着不断增加的生活垃圾，旅游开发中设施里的废弃物、残土、营运过程中的废弃物也会带来影响。各地有必要建设、运行垃圾收集、处理场。作为生活垃圾对策，通过环境教育进行垃圾分类和再利用等，减少垃圾的产生量。
灾害	不合适的道路建设造成地基下沉、道路靠山一侧发生落石等，作为二次灾害发生交通事故等危害游客和当地居民的安全。新建的道路一定要巩固地基，加固靠山一侧的断面防止滑坡和落石，有必要进行安全监督和交通管理对策。
地形、地质	黄河沿岸和湟水谷地脆弱的泥沙堆积层较厚，旅游开发等大规模的地形改变和过度放牧造成水土流失和地形改变。旅游设施开发中，地表要进行植物栽植，或用人工造景和铺设覆盖。建设完善的雨水排水处理设施减轻风蚀、水蚀的危害。放牧草地要实施过度放牧对策，实施过程中减少的收入部分用新的就业替代，振兴地区产业。
土壤浸蚀	同上
地下水	环西宁圈属于内陆高地的干燥气候，冬季积雪少，常年地表流水的河流和淡水湖很少，远离黄河、湟水、大通河等大河的地区，其旅游开发完全依靠地下水资源，根据水资源的有无和水量大小左右着开发规模。要事先调查周边地区地下水利用的状况，收集现有的调查结果有必要商讨水资源开发的可能性和影响。如果没有现成的资料，有必要进行科学的资源调查。
湖泊沼泽	环西宁圈有许多自然的盐湖和大河流的水库，容易受到沿岸和水上交通船只

项目	内容
	的污水和废油、垃圾的污染，随着旅游开发和旅游设施建设，游船等污染会加剧。而且，游船码头等设施的建设，对湖岸和湖底的地形产生影响。在国家自然保护区青海湖，禁止排放污水和处理水，旅游开发产生的污水，经过处理设施的处理后，建议在水资源缺乏的干燥地区，用来浇灌植被和周边草地。大河流域周围的旅游开发，要建设达到国家排放标准的污水处理设施，做到处理水的再利用。水上交通设施的建设要调查风波、流况等，防止对湖底、湖岸的影响。
河流	河流沿岸的旅游开发，要考虑对水质的影响，和湖水一样，也要采取同样有效的水质保护措施。黄河漂流的旅游项目开发的潜力大，在建设码头时，要考虑对周边河岸的影响，同时还要确保安全，要考虑洪水发生时对设施的保护。
海岸、海域	由于是内陆地区，没有海岸、海域。
动植物	环西宁圈有国家级和省级的自然保护区，在珍稀、重要的动植物保护的同时，为了野生动物的保护禁止携带猎枪。而且，在森林公园指定区域内进行森林资源的保护和利用。在这些指定地区及外围，旅游开发会对珍稀、重要的动植物资源带来影响。本规划中除了建议实施旅游开发区划外，还要和环境保护局配合，确立包括地区社会的环境管理体制，对当地居民进行环境教育和培训，提高他们对地区自然环境的认识。
气象	没有能引起气象变化的大规模的旅游开发计划。
景观	青海湖周边的盐湖、大草原、黄河流域的丹山碧水、大通河流域的草原和雪峰等，都有地区特征的自然景观。宾馆和旅游设施的开发会带来影响。在旅游开发区划的同时，有必要对沿途景观、风土保护方面制订实施开发景观的规则。
大气污染	大气污染在湟水谷地城镇集中的区域较为严重，通过促进天然气的利用等措施有所改善，但对工厂的排放没有充分的对策，会影响今后的旅游开发。湟水谷地通过建设旅游环线的干道，可以解除道路的阻塞，以旅游大巴为主，有必要改善和更新车辆。
水质污染	西宁市的一部分建有下水处理设施，是水质污染对策的末端地方，旅游开发会增加水质污染的负荷。青海湖由于没有流出的河流，对水域内的农牧业和矿业生产很敏感。青海湖的集水区域，要结合广泛的下水道建设事业，还要推进整村移民计划。调整地区产业和旅游开发事业的协调发展，湖上交通机械的废油要建设在码头的收集设施，作妥善的处理。
土壤污染	旅游开发尽管不会造成直接的土壤污染，但有必要进行垃圾的分类收集。青海湖 151 基地现有和新建的垃圾处理场，要确保一定规模的垃圾处理场排水的储留池。
噪音、振动	旅游设施建设时的噪音和振动，运营时游客车辆的增加会带来噪音和振动（特别是街道地区历史文化旅游景点，野生动物分布的地方夜间的噪音和振动带来的影响）。要制订白天、夜间的噪音、振动规则，为减轻对周边的噪音污染，要采取建设缓冲植被带等措施。
地基下沉	对抽取地下水产生的影响，可以通过规划管理防止。
恶臭	伴随着旅游开发污水和垃圾的增加会使恶臭加剧。市街地区和村落周边的旅游设施开发，要建设垃圾中转站和污水处理设施，防止恶臭扩散。在建设缓冲带的同时，缩短垃圾的停留时间，有必要及时送到最终处理场。

## 6.2.2 旅游开发对社会经济开发的效果

### (1) 增加当地就业机会

本调查的对象地区包括许多农牧区和少数民族等“贫困地区”，如何增加贫困地区和少数民族地区农牧民的现金收入，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。

### (2) 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，如下所述的环境管理和旅游开发的推进方法。是有效解决环境和贫困等各种问题的方法和策略。

表 6.2.2 协同管理的引进

旅游开发的现状、问题	通过协同管理的解决方法
旅游开发滞后，对当地的利益返还不足，当地对旅游项目的支持不够	<ul style="list-style-type: none"> <li>参加当地政府决定旅游开发的程序，分担权限和责任。</li> <li>支持当地政府和居民参加到旅游项目中，培养地区旅游和环境当事人的意识</li> </ul>
少数民族和地区传统生活文化的退化，自然资源的退化	<ul style="list-style-type: none"> <li>恢复文化大革命以来遭受破坏的民族、地区的传统生活文化，培养有文化背景的旅游</li> <li>同样让当地居民认识到传统文化和自然资源，培育风土、乡土的归属意识，让他们参与保护</li> </ul>
文化、自然资源保护机构的经费不足	<ul style="list-style-type: none"> <li>实施有地方政府支持的保护活动。</li> </ul>
旅游服务水平不高	<ul style="list-style-type: none"> <li>召开以当地居民为对象的旅游参与的说明会，增加对旅游的理解，提高服务水平</li> </ul>

### (3) 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

处于藏族、吐谷浑、西域文化与中原文化历史融汇点的青海省，遗留着众多的长期以来形成的历史、文化和宗教遗产，这些文化至今还体现在集中着大量寺院布局的寺院区域及周边的街道、历史建筑、民族特色浓厚的乡村景观和村落以及地域居民的生活中。这些遗产必应世代相传，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。另外，这些历史、文化遗产，也应通过利用而成为国内外、海内外来访者相互了解和交流地域历史和文化的的重要手段。

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迹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

受地方团体及民族委员会的要求，对 20 世纪中叶由于历史的原因受到损坏的设施、以及年久老化的宗教设施，利用少数民族及文化遗产保护经费，进行寺院的修复和再建工作。

##### **制定著名的、大规模的佛教寺院维持管理、运营规划**

塔尔寺、隆务寺等大规模的寺院、僧房，分布在广大的区域，这些被指定的历史文化建筑的著名寺院的维护、管理、及运营，原则上由寺院本身为主体进行实施。设施的修建改造等方面由省民族事务委员会负责，文化遗产保护方面省文化厅也参与，经费预算分配要求使用传统的建材、传统的建筑式样、选用合适的技术人员，进行历史宗教遗产的保护。另一方面，这些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。

这些寺院，不仅有参拜者，而且有众多参观者，参观费收入用于寺院的维护、管理的同时，也带动振兴地方饮食、纪念品等旅游产业，为地方繁荣做出了贡献。寺院的参观费由寺院、省物价局、省旅游局调整制定。鉴于上述情况，制定维护、管理运营规划，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。

- **物理性的空间隔离**

设置明显的参观路线指示牌，建设景点时要和僧侣的生活空间分隔。

- **柔性空间分离**

一般车辆和僧侣车辆分开，禁止驶入参访者空间，在参观者区域仅限僧侣的宗教活动（分开生活区域特别是禁止饮食、使用手机）

- **导游培训**

对参观者要充分讲解寺院的情况，必须具备专业的宗教知识和各寺院的知识，需要导游的专业知识和经验。由寺院和旅游局协作对僧侣进行导游培训，对导游进行宗教寺院知识讨论会。

### **重建地区损坏、废弃的寺院**

1985年以后，地方政府、民族委员会，因社会和宗教信仰者等要求，支持了众多佛教寺院的重建和宗教活动。但是，过去分布在辽阔寺院区域的大规模寺院群，要复原到损坏以前的状态，在经费预算方面得不到保障，大部分停留在村一级的小型宗教设施的重建上。一部分寺院由于经费不足和不规范工程，而在短时间内老化。遗憾的是，地方政府期待的作为旅游景点能够使用的传统宗教建筑，重建的极少。

#### **6.3.2 历史性遗产的保护、维护与利用(文化厅)**

环西宁圈内的历史性遗产，像乐都县的柳湾遗址这样拥有彩陶土器文化的史前大规模的古墓群在东部的广大范围内分布着。吐蕃以及吐谷浑时代的遗迹在青海湖周边地区有散在分布，大通至门源地区分布着代表古老中华文明的大型的城墙、旧城遗址及长城（边墙）遗迹。另外，在青海湖及共和县西部残存着史前的壁画。

从稀有性、重要性、保存状况等观点，这些历史性遗址，由文化厅分别进行了国家级、省级、州级、县级等各级别的申请、登记。其中实施详细的考古调查，制定周密的保护保存计划的是在彩陶土器中全国著名的柳湾遗址和柳湾彩陶博物馆等为数不多的几个。

另外，各旅游线路周围的县乡，在第十一个五年计划中，已把旅游地点开发的重点放在以自然景观、环境旅游为中心的传统民族风情、体育及娱乐等方面，充分利用历史文化资源，期待建设新的旅游景点和旅游产品化。

作为历史性旅游景点重新开发得有力根据是，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)**

在环西宁圈，以历史建筑群、大规模寺院等为中心，通过保护历史性形成和维持的街道、风土的地方和区域，作为有活力的历史文化教育场所利用，作为振兴历史文化旅游珍贵的旅游资源利用为目标。由文化厅管理这些历史性建筑的修复和保护，建设厅制定周边地区古老街道及历史风土的保护计划，成为规章制度的运营、保护事业的实施主体。

在以下地区，已经制定了街道、风土保护计划，并正在实施。

- 贵德县县城河阴镇  
以历史遗产玉皇阁的修复、保护为中心，计划保护被城墙包围的街道。划分出严格保

护区、开发限制规划区，采取了明确的历史性街道景观保护与旅游利用的两全措施。

- 湟源县县城城关镇

历史遗产城隍庙（道教寺院）的修复保护和庙前街区街道的保护已列入规划。划分严格保护区和开发限制规划区，采取了明确的历史性街道景观保护与旅游利用的两全措施。

- 同仁县热贡艺术乡

县城隆务镇的隆务寺、年都乎乡吾屯上寺和吾屯下寺等大型寺院的修复保护为中心，隆务河沿岸约 3 km 的历史风土遗留区为对象。2003 年建设厅委托西安大学城市规划学院，完成了同仁地区历史风土保护规划。其中，也完成了以隆务河河谷地区为中心的，包括周边丘陵、河流、城镇、农村 4 要素协调的土地利用和景点保护计划，同时完成了利用景点的旅游开发计划。

- 西宁市、城中区

历史遗产、文庙的修复保护为中心，保护周边市区街道。

- 湟中县县城鲁沙尔镇

历史遗产塔尔寺的修复、寺院重建为中心，保护周边地区历史风土。

1989 至 1994 年间，实施了省内历史、文化资源的调查，西宁、贵德、湟中、乐都被指定为国家级的历史文化地区。这些历史街道景观及风土的保存，由于限制了地区内居民、社会的私有产权，如得不到社区居民的赞同，在实际实施街道及风土保护计划时就会遇到困难。

建设厅已经采用了当地社会及居民参加型方式的保存计划的制定，从历史遗产保护重要性的启发式教育入手，听取当地居民的意见制定保护计划。

街道景观的保护，依据重要性对建筑物的外观式样、材料、色调以及高度、用途等与居民之间签订建筑协议。各户的翻修建筑在提高景观保护效果的同时，对由于私有产权的限制及费用增加，建议扩大引进补助、补贴制度的援助体制。

另外，这些地区内旅游相关产业的振兴，地区居民由于实施了街道的保护措施，游客数量增加会给各户带来旅游收入、利益。如果走向这种良性循环，就能够使居民的意识更加提高，积极地参与保护计划。

## 6.4 景观保护规划与旅游地景观的形成

青海省特别是环西宁圈的景观是以眺望（俯瞰、仰望）景观而见长。北边从祁连山脉（雪山）到大通河沿岸谷地绿色丰富的森林公园群和溪谷、青海湖及其周围辽阔的草原、群山、湟水谷地中华文明积淀的湟水谷地富于变化的景观、从龙羊峡到李家峡、坎布拉、孟达天池及与其连接的黄河谷地丹山碧水、同仁盆地藏传文化气氛浓郁的街道。展现出独特的地形、丰富多彩的风光。即雄伟壮观，又不失秀丽的自然景观。另外，雪山、油菜花、高山植物和清澈蔚蓝的天空也为季节的景观增添了色彩。

各个村镇的藏传佛教寺院、清真寺及周边古老的门前街景，土族、撒拉族等传统的民族生活文化景观，西宁旅游观光景点的热闹的都市景观等等，形成了独具魅力的历史文化景观。

如“第 4 章 旅游开发基本战略”中所述，景观是不管国内外市场、旅程长短，任何人都能欣赏的旅游的基本资源。所以环西宁圈景观资源的保护作为旅游开发的第一步，在

贵德、同仁等已经开始了历史街道景观及历史风土的保护计划。

### 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）。

- 眺望性景观：从山上、山顶、塔等高处俯瞰，或者从湖面、河流、道路等地方仰望高山等景观。眺望重点的景观是：近景、中景、远景和各景域保护的同时，其对比度是重要的。
- 沿街周边环境型景观：游客置身的周围环境的景观。主要是从近景到中景为对象。

加上这些，作为景观形成的方法，为了寻求形成以下点的景观、景观轴、面的景观，根据近景、中景、远景的视距，进行景观保护。

- 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、连绵起伏的山脉、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。

作为景观的阶段构成，按景观要素和景观资源分类、整理为下表。

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"> <li>• 河流、谷地</li> <li>• 山脉(雪山)</li> <li>• 丘陵、牧草地</li> </ul>
	中景	表面景观	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 城市的繁华大街</li> <li>• 大型建筑</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 湖面</li> <li>• 牧草地、农田</li> <li>• 沙丘</li> <li>• 山坡林地、树林</li> </ul>			
沿途、周边环境型景观	近景	点景观	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 传统的历史街区</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• 商业地、办公区</li> <li>• 城市居住区、村落</li> <li>• 公园绿地</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• 传统历史建筑物</li> <li>• 公共建筑物</li> </ul>

来源 JICA 调查团

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）

在游客休息等停下来的场所，能够充分地欣赏景观，对这些场所的景观保护应给与最大限度的关注。比如，瞭望台、休息所、餐馆、住宿等建设设施，不仅是场地内建筑景观制作，而且积极地选取利用中景、远景为借景，这也是旅游开发的基本方针<sup>7</sup>。

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 景观阶段构成

### 6.4.2 旅游环线景观特征

表 6.4.2 中表示了环西宁圈旅游线路的景观特征，西宁旅游圈、青海湖、黄河、祁连山旅游线路<sup>8</sup>各区间的景观，充分反映了自然环境和社会环境的特征。构成景观特性的山有纵贯东西的连绵雪山祁连山、西宁的南山、黄河沿岸的丹霞山峦、青海湖的青海南山等，构成了一道特殊的自然景观。河流以及湖泊有作为中原文明分支点的湟水河、削断黄土滚滚

<sup>7</sup> 引自“第 4 章 旅游开发基本战略”中所示自然、景观旅游资源的“展示方法”的改善和开发、景点开发。

<sup>8</sup> 关于旅游环线在“第 8 章 旅游重点地区和重点项目的战略建设”中详述



而下的黄河、拥有丰富森林资源的大通河水域等这些作为地方生命线的河流，还有青海湖构成地域宏大景观的基本要素。另外，从车窗可以看到地域特产青稞、油菜、蚕豆的田野、花卉蔬菜地，各民族村落也是从车窗看到的一道农村景观，又为各旅游线路增添了特有的寓意。另一方面，几乎占有所有旅游环线景观上占主要部分的是草地（牧草地），成为环西宁圈总体的景观特征。

表 6.4.2 环西宁圈旅游环线的景观特性

旅游线路	线路	近景、车窗景观 (沿途景观)	中远景景观
西宁旅游圈	西宁市街道城市景观	街道景观(街道树木、街道照明、旅游向导)	南山 北山
	西宁-湟中高速公路	农村风景(农田/村落)、牧草地	南山 北山
	西宁-湟源高速公路	湟水河和溪谷 农村风景(农田/村落)	
	西宁-大通高速公路	北川河和新兴城市外周 农村风景(麦田、油菜花田)	
	西宁-互助 S102 公路	农村风景(麦田、油菜花田等)	裸山(种植林)
青海湖旅游环线	Gz025 公路 (青海湖南岸)	草原(网围栏)、城镇	草原和放牧景观、青海湖 青海南山、祁连山
	S206 公路(黑马河-沙陀寺)	草原、青海湖、村落	草原 青海湖
	G315 公路沿线 (青海湖北岸:沙陀寺-甘子河乡)	草原、油菜花田、城镇	草原和放牧景观 油菜花田、沙岛、青海湖 青海南山、祁连山
	S310 公路(沙岛:甘子河乡-青海湖乡)	草原、铁道、沙丘(沙岛)	草原和放牧景观 团保山、日月山 沙丘(沙岛)、小湖
黄河旅游环线	日月山-贵德	草地	草地、村落 展望(溪谷、草地) 山峦
	贵德-坎布拉	山林、黄河	黄河、溪谷、山林 丹霞地貌、奇岩
	西宁-贵德	高山草地、村落	高山草地 展望(高原草地、山峦)
	平安-化隆 S202 公路	山道沿途的田园(麦田、蔬菜地等)和草原风景	展望(农田、草地、丹霞地貌) 草原风景、山峦
	化隆-循化 S202 公路	平缓丘陵地带的农田、农村村落、溪谷	农村景观 溪谷
	循化-孟达公路	黄河清流	黄河清流和沿岸的丹霞地貌 奇岩
	尖扎 S203 公路	黄河清流	黄河清流和沿岸的奇岩
	尖扎-同仁 S203 公路	隆务河谷地平缓的田园风光(油菜花田等)	谷地平缓的田园风光(油菜花田)和散布的寺院
	同仁-循化 S203 公路	山道沿途的田园(麦田、蔬菜地等)和草原风景	山道沿途的田园(麦田、蔬菜地等)和草原风景
祁连山旅游环线	互助-北山森林公园公路	沿途田园风光(油菜花田等)和草原	从山顶瞭望(森林和田园风、油菜花田)和草原
	门源-大通 S302 公路	大通河的清流和大通河谷地田园风光(油菜花田等)	田园风光(油菜花田) 万年积雪的祁连山景观
	门源-甘肃省 G227 公路	草原、村落、旧城遗址	草原 祁连山
	大通-门源 G227 公路	农村风光(油菜花田等)、森林、溪谷、瀑布	大阪山、祁连山瞭望(积雪的祁连山和油菜花盛开的门源平原)

来源 JICA 调查团

### 6.4.3 环西宁圈的名胜、眺望景观特性

各旅游线路的名胜、眺望景观及其特性，由于历史社会的发展、经济积累以及自然环境资源的遗留方式而有很大的差异。

- 西宁旅游圈：历史、文化遗产及农村风景画是该地区代表性的名胜和眺望景观
- 青海湖：湖水、草原、水鸟、湟鱼、草原等自然资源是名胜、眺望景观
- 黄河：形成自然系的丹山碧水与人文系的农村、街道两方面的名胜和眺望景观
- 祁连山：拥有以自然为主体的融入人文的名胜和眺望景观特征

表 6.4.3 环西宁圈的名胜、眺望重点和景观特性

旅游线路	名胜 眺望重点	景观特征
西宁观光圈	西宁市北山、南山	• 西宁市城市景观
	湟中塔尔寺	• 分布在山坡的寺院、僧房及周边景观
	湟源城隍庙	• 分布着道教寺院参道的历史街区
	湟源日月亭	• 从日月亭看到的草原景观（过度放牧）
	乐都瞿昙寺	• 历史遗产、左右对称大型寺院配置
	互助的土族风情	• 青裸的故乡
	大通的森林公园	• 老爷山、道教寺院
青海湖旅游线	青海湖南岸	• 青海湖和海心山、二郎剑 • 环绕着辽阔草原的群山峻岭 • 从南山瞭望台观望青海湖
	青海湖西岸、鸟岛	• 保护区的候鸟群 • 逆流而上成群的湟鱼 • 吐谷浑遗址 • 青海湖
	青海湖北岸、沙岛	• 油菜花田 • 古城遗迹和大型寺院黄教白佛寺 • 观望沙丘、小湖、青海湖绝妙景观（青海湖乡）
黄河旅游线	龙羊峡	• 辽阔的湖面和黄河溪谷美景
	巴卡台	• 富饶的高原草地
	贵德、河阴镇的玉皇寺	• 以古城玉皇寺为中心的历史街景景观
	坎布拉、李家峡	• 眺望坎布拉的丹霞地貌 • 位于 150m 悬崖上的南宗尼寺古刹 • 南宗寺寺院群 • 南宗尼寺僧房群 • 眺望李家峡和对岸丹霞地貌
	李家峡-孟达	• 变化无穷的黄河及沿岸
	同仁的历史风俗	• 隆务寺等寺院、僧房古老的成排的房屋建筑、隆务谷地的田园风光
	孟达天池	• 自然保护区的森林和神秘的山上天池
	祁连山旅游线	北山森林公园
仙米森林公园	• 藏族传说和溪谷、清流	
冈什卡（祁连山野营地）	• 从冰谷遥望门源油菜花的平原	
中华文明的古城遗址	• 浩门古城、永安城	

来源 JICA 调查团

#### 6.4.4 景观保护规划

环西宁圈旅游地区作为景观游览对象的展望景观和地区名胜景观，还有移动景观给游客留下深刻的旅游地印象，也成为保护的對象。

##### 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。

在各旅游环线，山峰和山顶的眺望选定了以下的地点：有必要完善瞭望休息的场所设施；这些设施要考虑到与周围环境的协调，最低限度地利用土地、控制对周边的影响；建造瞭望台、停车场、厕所（处理设施）咖啡馆（及餐馆）、人工景观园地等。在名胜地已建成了展望设施，也有周边旅游景点的开发，进一步建设与开发状况对应的不足的设施。

- **西宁旅游圈眺望点**

①西宁市：南山公园（现有）、②互助-大通道路山口（新设）③湟源县：日月山（现有）

- **青海湖旅游环线的眺望点**

①共和县青海南山（青海湖 151 基地-恰卜恰镇公路两旁，要新设）、②海晏县青海湖乡（朝青海湖沙岛的旧国道、铁道两旁，新设）

- **黄河旅游环线的眺望点**

①龙羊峡水库下游溪谷（现有）、②巴卡台（日月山-贵德，新设）、③青咀山山口（西宁-贵德，新设）、④马阴山山口（平安-化隆）、⑤马阴山山口（瞿昙寺-化隆，新设）、⑥坎布拉、李家峡（新设）、⑦同仁县山口（循化-同仁，新设）

- **祁连山旅游环线的眺望点**

①互助县大阪山顶（威远镇-北山，新设）、②门源县岗什卡（登山口，新设）、③大通县达阪山山口（大通-门源）

##### 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 100 m 范围为对象，应用与眺望景观保护相同的规则及引导政策。

- **西宁旅游圈的指定线路**

①青藏铁路（兰州-西宁-湟源）、②兰西高速、③西宁-大通高速、④西宁-日月山高速、⑤西宁-湟中高速、⑥西宁-互助（省级公路及建设中的高速公路）、⑦中期以后，追加西宁市区的新设改良市区内环道路。

● **青海湖旅游环线指定线路**

①青藏铁路（海晏-刚察）、②国道 315 号（海晏-刚察）、③国道 25 号（共和县）、④青海湖西岸省级公路、⑤青海湖沙岛地区省级公路、⑥青海湖东岸旅游道路、中期以后新设西宁市区外环道路、⑦门源、青石嘴-西海镇、⑧增加青海湖 151 基地 - 贵德

● **黄河旅游环线指定线路**

①黄河（龙羊峡水库-孟达）、②日月山 - 贵德（县、乡级道路）、③湟中-贵德（省级道路）、④贵德-同仁保安（县、乡级道路）、⑤贵德-坎布拉-尖扎康杨镇（县、乡级道路）、⑥贵德尕让-化隆扎巴（县、乡级道路）、⑦平安-扎巴-化隆-循化-孟达（省级公路）、⑧乐都-瞿昙寺-化隆（县、乡级道路）、⑨扎巴-同仁（省级公路）、⑩孟达-民和（县、乡级道路）

● **祁连山旅游环线指定线路**

①互助-干禅（县、乡级道路）、②民和-（甘肃省）-干禅-青石嘴（省级公路）、③大通-门源-祁连-甘肃（国道 227 号）、中期以后增加对应祁连县旅游的基本规则和格式④增加峨堡-祁连-甘子河（省级公路）

**表 6.4.4 景观保全策景观保护对策**

景观类型	景观保护对象	景观保护对策	旅游走廊景观保护	展望景观保护
远景	山脉、丘陵、谷地、森林、草地、农田、湖泊、河流（环西宁圈卓越的自然景观）	<ul style="list-style-type: none"> <li>位于优越景观区域的大规模林地、草地利用制度的改变</li> <li>优越远景遮挡物之类的吸引视线的沿途大型户外广告大规模工作物的设置规定、形状、色彩、材料的规定与引导</li> </ul>		适用于从观望地开始的视线范围
中景	山脉、丘陵、谷地、森林、草地、湖泊、河流	<ul style="list-style-type: none"> <li>与远景同样的规章及引导政策</li> <li>大规模土地开发、利用的规定</li> <li>禁止树木的采伐</li> <li>牲畜数量限制（禁止过牧）</li> </ul>	适用于道路两旁 500m 范围	适用于展望地开始 500 m 的范围
	传统的农村景观	<ul style="list-style-type: none"> <li>与远景同样的规章及引导政策</li> <li>村落城市化及扩大的规定</li> </ul>		
	历史古城	<ul style="list-style-type: none"> <li>与远景同样的规章及引导政策</li> <li>历史街区内建筑物的改建、高度、用途的规定</li> </ul>		
近景	山脉、丘陵、谷地、森林、草地、湖泊、河流	<ul style="list-style-type: none"> <li>与远景同样的规章及引导政策</li> <li>垃圾处理</li> <li>道牙石下沉处的修复和绿化</li> <li>护面绿化</li> <li>公路护栏的设计</li> <li>指示牌、记号的设计化与统一</li> </ul>	适用于道路两旁 100 m 范围	适用于展望地开始 100 m 的范围
	传统的农村景观	<ul style="list-style-type: none"> <li>土地利用的改变和城市化规定</li> <li>路旁树木种植、清扫、垃圾处理</li> <li>道路两侧农户传统建筑样式的保存、引导、支援政策</li> <li>广告、招牌的规定、引导、传统农村风格的规格统一</li> <li>地方产业、地方计划的活用</li> <li>沿途农家场地能的绿化和花木栽植的促进</li> </ul>		

景观类型	景观保护对象	景观保护对策	旅游走廊景观保护	展望景观保护
	历史性街区	<ul style="list-style-type: none"> <li>建筑物高度、正面建筑物式样（设计、材料、色泽）的规定、引导、支援政策</li> <li>广告、招牌的规定、引导、历史街区风格的规格统一</li> <li>地方产业、当地计划的活用</li> <li>舒适步行道的设置（幅宽统一、柏油铺路、电线地下化、栽种）清扫、垃圾处理</li> <li>指示牌、记号的设计化和统一</li> </ul>	适用于历史街道保护指定区及道路两旁 100m、展望地周边 100m 的范围	
	现代的街区	<ul style="list-style-type: none"> <li>街道绿化：道路树木、花坛设置、清扫、垃圾处理</li> <li>道路护栏的设计</li> <li>路面规范化</li> <li>广告、招牌的规定与引导</li> <li>指示牌、记号的设计化和统一</li> <li>民居阳台装饰花坛的草木花卉。栽种、绿化</li> </ul>	不仅适用于旅游线路包括市内旅游道路两旁 100 m 及从观望地起 100 m 范围	
其他	防沙水库等防灾设施及道路建设充分考虑与自然环境、景观的协调			

来源 JICA 调查团

#### 6.4.5 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。

##### 居民的作用

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。

##### 行政的作用

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。为此要起到以下作用。

- 对景观保护重要性的理解，为确立美化景观的道德意识进行启蒙式教育，确立美化示范的启蒙活动，提高居民和旅游经营者对景观的意识。得到区域社会和居民的理解与合作，通过对景观、环境保护的共同协作，不仅能够形成美丽而舒适的生活空间，还能得到游客的满足和同感，随着游客的增加还可增加旅游收入，带动区域社会的发展和居民收入的提高，形成对于这种良性循环的共同认识很重要。
- 为景观保护制定居民行为准则，并向居民及旅游经营者提示。
- 为居民和旅游经营者更易于开展保护活动，完善体制和制度。
- 居民、旅游经营者意识的启发和活动支援

- 制定景观规则和引导制度
- 方针提示
- 组织体制的建立
- 引导活动

### **方法策略**

景观保护的方法策略主要是在公共事业方面针对公共场所的硬性政策，主要有针对民有地的柔性政策进行体制建立和政策制定（条例、启发、援助、制度）。

### **景观保护的启蒙和启发活动**

#### ● **对一般居民的启发和宣传活动**

对承担景观保护最大责任的一般居民，推行以下活动

- 通过小册子进行宣传
- 召开研讨会等
- 举办景观相关的摄影展、知识竞赛

#### ● **推进景观教育活动**

对未来担负环境保护责任的低年龄层，需通过学校教育培养其景观保护意识。

- 在学校进行美化方法教育
- 景观保护的意义的教育

#### ● **对民间事业者的启发**

对景观形成带来影响的建筑物的建设、建造人工景观的建设行业等，有必要提高他们对景观保护的认知和理解。

- 表彰充分考虑到景观的民间优秀设计、建筑物、标示、招牌等，奖励民间事业者对景观保护做出的努力。
- 奖励吸收地方产品及当地传统设计而形成的景观，促进创作与周围景观协调的构造。

#### ● **创立表彰制度**

对于创造出既与周边景观协调，又有典型个性特征景观的创造者，或对地区“门面”景观的形成做出贡献者给与表彰。

- 关爱自然环境者
- 关爱传统街景景观者
- 创造出新的旅游景观者
- 领导居民的保护活动，而创造出优美景观者

另外，通过这种表彰，期待取得如下成效：

- 给相关者以荣誉，可提高地区全体人员加入景观保护行列的意识
- 景观保护是一项持续性的活动，通过表彰，更加促进其积极性。
- 通过对某景观的表彰，对其它地区给与启发和影响。
- 不仅是直接参与景观制作的人和地区，还可提高当地的居民、到这里来访的游客的景观保护意识。

- 表彰建筑物，其设计及施工相关单位能够得到荣誉。由此会提高行业全体人员的景观保护意识，提高技术水准。
- 通过定期的表彰，能够掌握各景点的状况，能够对今后旅游景观相应措施的实施起到积极作用。

### **体制建设**

- **省旅游局内设置旅游景观形成委员和审议会**
- **省旅游局内创立景观顾问制度**

### **根据制度的景观限制和引导**

- **景观条例的制定**

居民、旅游经营者和行政机关要充分认识到旅游事业中景观形成的重要性，为了提高这种意识，把私有空间向公共景观诱导，作为行政机关实施景观建设事业，作为对民间建设的扶持、援助政策引进的法律依据，要求制定景观条例。

- **景观形成和保护准则及景观设计手册的制作**

条例规范的力度不够，制定景观形成和保护准则及景观设计手册，对居民、从业人员进行引导、指导和启发。

- **为了限制和引导制定相应的法律制度**

为了限制无秩序的开发和引导正确的开发，以形成良好的景观，制定以下城市规划制度。

- 美观地区的指定
- 风雅地区的指定
- 特定街区的指定
- 历史风土保存区域的指定
- 传统建筑群保存地区的指定
- 绿地保护地区的指定

另外，虽然强制力较弱，但还可以考虑以下其它制度。

- 建筑协定、街道建设协定等：建立有关建筑物的自主规则
- 建立绿化协定：街道民用地内的绿化、修景
- 对民用地内围墙和绿化的扶持、援助制度

### **景观保护公共事业的推进**

- **景观保护示范事业的创建和实施**

为了带领居民及从业人员，政府有必要创立和实施景观保护的示范事业。示范事业的对象，主要在以下几方面。

- 绿化
- 街道和沿途的景观形成
- 高速公路沿线的景观形成
- 水域空间的景观形成
- 公共设施景观形成



## 第7章 分市场策划及加强对外协作

### 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<sup>9</sup>,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<sup>10</sup>,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<sup>11</sup>,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、东部沿海省: 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
  - 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)

<sup>9</sup> 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)。

<sup>10</sup> 博物馆 展示资料馆、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。

<sup>11</sup> 青海省旅游局资料等

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过去旅游活动的定义。这种活动有地理范围的扩大，而且活动内容和目的也有很大的变化。根据地理、地域的扩大分为以下 3 种旅游活动。

- “面”的旅游活动：将几个旅游资源、旅游地作为一个旅游周游圈或地方参观访问。
- “线”的旅游活动：将几个旅游资源、旅游地作为一条旅游线路参观访问。
- “点”的旅游活动：参观访问个别的旅游资源、旅游地区。

按这种考虑方法将环西宁圈的旅游潜在力、市场区分（按出处）和市场规模组合为表 7.1.3。旅游圈、旅游线路、旅游产品的项目是以环西宁圈为例，以下的就可以同样领会，青海湖也可以用同样的方法理解。“第 8 章 旅游重点地区和重点项目的战略完善”中，为了明确面的建设开发目标，将线的连接或者结合起来整理为范围的概念。

- 夏都、西宁圈指的是西宁大范围的旅游圈，其中包含多种多样的旅游资源、旅游景点，将它们组合成一个“面”来旅游。
- 西宁圈线路是指将西宁为中心的多条线路（包括接近城市圈比较有名的塔尔寺、日月山、土族村等）作为“线”来旅游。
- 西宁圈内的产品：东关清真大寺、北禅寺等个别的旅游资源、旅游景点作为“点”来旅游。

## （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，各自有一定的规模构成了主要的旅游市场，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。现在青海省旅游中比较认可的主要的旅游题目、目的的旅游活动、计划有以下几种。

- 自然景观探访：坎布拉国家森林公园、鸟岛等
- 宗教文化探访：藏传佛教传统、回族伊斯兰教传统等
- 少数民族文化探访：藏族、回族、撒拉族、土族等
- 休闲度假：“夏都”西宁旅游景点<sup>12</sup>、避暑、山地、高原休闲娱乐等
- 会议、研讨会、活动：“夏都”西宁旅游地区中政府厅局的各种会议、企业、公司、集团的会议、各种活动（研修会、新产品展示会、发布会）等
- 特殊目的旅游（SIT）：登山、徒步旅行、生态旅游、自行车、四驱车拉力赛、唐蕃古道、茶马古道探索旅行等。

从不同题目、目的产品的视点将 2005 年目前环西宁圈旅游的潜在力、市场区分、市场规模结合整理为如下，见表 7.1.4。

---

<sup>12</sup> 现代旅游，作为旅游地入口和通道城市的重要性不断提高，西宁市在这个意义上，作为交通（铁路、航空、公路）、通信、服务（住宿、饮食、旅游）的枢纽，担负着青海省旅游核心和服务中心的作用。特别是近几年来“夏都、西宁”作为统一标题，积极开展各种基础设施建设、开发、广告活动，逐渐体现了它的效果。2005年西宁几场大规模的改造，西宁已经超越了简单的维修基础设施的阶段，而是在提升全青海省的旅游形象。这种基础建设和开发对现代旅游事业来说是极为重要的旅游课题和目的之一，会给西宁市带来“城市旅游”的新的旅游产品。

**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
	国外游客	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
		周边省市区	B	B	C	C	B	C
	国外游客	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

### **（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，不久的将来，在2010年将有魅力的主体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 7.1.5 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"> <li>黄河巡游（龙羊峡、贵德、坎布拉、李家峡）</li> <li>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）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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）</li> <li>土谷浑遗址线路</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>水库湖水观光（李家峡水库*）</li> <li>利用温泉长期疗养、休假（贵德）</li> <li>高原长期避暑、休闲娱乐（青海湖畔）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>在 2 会议中心举行大型会议、活动<sup>13</sup></li> <li>城市型观光</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>高原适应训练（西宁）</li> <li>盐湖探险之旅</li> <li>三江源探险之旅</li> <li>寻找普氏原羚之旅</li> </ul>	
旅游市场	国内游客	青海省内	AA	AA	AA	AAA	B
		邻近省市区	B	B	A	A	B
		直辖市 东部沿海省	AA	A	AA	AA	A
		其它省市区	B	B	C	B	C
	国外游客	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。

<sup>13</sup> 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。

### Box 7.1.1 外国人、海外侨胞、同胞旅游者的特点

#### 外国旅客的特点

- 期待的服务水准：期待提供国际水准的服务（住宿、旅游地、交通、导游、接待等）
- 旅游风格：不偏爱中国山水、风光、名胜，对土特产品的购买、饮食的关注程度较低，开支也少（欧美一些旅游者一般是这样、日本与韩国旅游者是例外）。
- 旅游行程：与占国内旅游者大多数的2宿3日行程不同，一般把青海省纳入西藏和新疆丝绸之路旅游的一部分。随之可见穿越以下线路的行程：青藏公路、唐蕃古道、或者是青海省丝绸之路（敦煌-都兰-西宁、张掖-大通-西宁等）等。不仅有三江源头行「可可西里探险」等特殊化的SIT、也可见到更加一般化的“利用藏式帐篷在青藏高原旅游”（中国国际旅行社常规团）一样的“轻松探险”（Soft Adventure）类型。

#### 海外侨胞、同胞的特点

- 期待的服务水准：希望提供国际水准的服务（住宿、旅游地、交通、导游、接待等）
- 旅游风格：类似国内旅游者的风格（旅游地的选择：中国的山水、风光、名胜，土特产购买、餐饮的关心程度高）
- 旅游行程：兼有国内、国外旅游者的特点。青海省被纳入西藏、新疆丝绸之路、或者西安、兰州丝绸之路的一部分、选择旅行的观光地，旅游风格与外国旅游者有细微的差别。

### Box 7.1.2 吸引外国人、海外侨胞、同胞旅游者

#### 提高青海省旅游地的魅力和关注度

- 吸引外国人、海外侨胞、同胞旅游者，作为青海省旅游地必须提高旅游地的魅力程度和关注程度。
- 与邻近关注度更高的旅游地（西藏自治区、新疆维吾尔自治区、云南省、四川省、宁夏回族自治区等）协作，共同推进计划、宣传、促销。
- 制作共同计划、宣传、促销的目录、推销手册等。
- 推销采取双向对策，即对客源市场组团旅行社的推销和客源市场媒体（电视台、报社、专业杂志）及其两者联合协作的共同策划最有效果。

下面，分别表示吸引外国人游客和海外侨胞、同胞游客。日本人、韩国人游客的吸引在Box.7.1.3中详细描述。

#### 吸引外国旅游者

##### • 一般的周游线路游客

- 大多作为周游西藏自治区乃至新疆维吾尔自治区（含丝绸之路）的一部分编入青海省。
- 针对组团旅行社强化以往外地旅行社组团，青海省地接方式的促销活动（开拓新的组团旅行社、增加成团数量）。

- **SIT、冒险、探险目的游客**

- 强化对 SIT（特定兴趣、专业的团队）、冒险、探险团队专业旅行社的促销、推销。提供新素材发觉、魅力等的信息，根据需要实施招待采风旅行（FAM Tour）（继续并扩大日本经纪人的门源县油菜花观光等）。
- 给特定领域的专业杂志提供新素材、新发现、新魅力等信息，根据需要实施招待采风旅行（FAM Tour），给采访旅行提供便利和协助（在英美圈”National Geographic”、在欧州为”Geo”）。

#### 吸引海外侨胞、同胞游客

- **积极参加在香港、澳门、台湾举行的旅游交易会**

- 香港、澳门、台湾分别每年或隔年举行大型的旅游交易会
- 与主要酒店、旅行社等合作，积极参加（青海省展柜的设置等）并加强推销
- 制作香港、澳门、台湾市场专用的宣传、促销指南和目录

- **旅游产品线路的开发、推销**

- 针对海外侨胞、同胞特制的旅游产品线路的研究开发
- 强化与酒店、旅行社的合作和开发方面提供便利、援助、优待措施
- 促进新产品线路的销售
- 制作专用促销工具，香港、澳门、台湾的组团经纪人的招待踩线旅行（FAM Tour）

#### Box 7.1.3 吸引日本、韩国游客

- **积极参加日本、韩国的旅游交易会**

- 和中国同样，在日本和韩国在海外旅行的策划促销方面，旅行社保持者压倒性的影响力，旅游交易会（日本最大的旅游交易会：JATA Fair（东京）、韩国的旅游交易会：在韩国国际旅游展示会（首尔）与主要酒店、旅行社、餐厅合作设立青海省展柜，加强向日本和韩国有实力的旅行会社的推销。
- 交易会前后在其它主要市场（日本：大阪、名古屋、福冈等，韩国：釜山等）展开销售活动（青海省旅游研讨会等）

- **面向日本、韩国游客的旅游产品线路的开发、推销**

- 针对日本人、韩国人游客研究、开发特别制作的旅游产品线路，与日本、韩国方面派团的旅行社合作（门源油菜花观光等）。
- 为上述研究、开发提供合作和方便（为了线路开发调查实施特别的 FAM Tour 等）
- 新产品线路的专用促销工具的制作（工具制作委托给熟知市场语言、需求、志向的日本公司）和共同促销活动的展开

- **与航空公司的合作**

#### 与通航日本的中国航空公司合作

- 与通航日本的中国三大航空公司（中国国际航空、东方航空、南方航空）紧密合作
- 为新产品线路研究、开发提供协助和方便（为特殊的 FAM Tour 免费提供机票等）



**与韩国航空公司的合作**

- 与通航中国的韩国航空公司（KAL, Asiana）紧密合作（韩国市场喜欢选择本国公司，这两家航空公司的市场占有率高）
- 为新产品线路研究、开发提供协助和方便（为线路开发调查实施特殊的 FAM Tour 等）

**7.2 展开旅游市场、旅游产品整合后的营销战略****7.2.1 营销素材的准备****印刷宣传品的更新**● **现状**

- 面向一般客人的只有一本“青海省旅游图”（标准手册版型 21 × 10 cm、中文、日文、英语版、北京、国家旅游总局出版，制作的原版青海省每年按需要量补充发行，一本单价 3 元）。
- “自驾车环游青海湖”（环青海湖自行车拉力赛参加者、游客用自驾车指南，有特殊的纸夹，只有中文）A4 大小，有 6 - 7 页推荐驾车路线，只有简略的地图缺乏实用性。成本由于特殊制作也高（一本单价 20 元）。
- 专业媒体制作的高成本的收购旅游杂志有“亚州旅游”（一本单价 16 元）和“青海旅游指南”（一本单价 35 元）2 部，想在旅游示范市的会场中发送。内容是高调的旅游、旅行纪事，以印象照片为主，给一般游客发送成本太高，没有实用性。同时，份数也不足，对于旅游者来说几乎没有有用的内容、信息（新旅游地、产品、设施、服务、筹划、旅游线路、推荐旅程的介绍等）。

● **策略**

继续制作面向一般客人的《青海省旅游图》（中文、日语、英语版），除此之外还要印刷以下新内容。里面的内容、版型、编辑、设计可参考《新奇大西北旅游图<sup>14</sup>》，要达到这个水平。

- 面向国内客人 1：现行的青海省旅游图集中编辑 1 本。
- 面向国内客人 2：分开面、点、线的旅游线路，旅游题目集中编辑的数 1 本。大小和现行的青海省旅游图一致。
- 面向国内客人 3：出版分旅游题目的特别版《自然景观探访、休闲娱乐活动》和《宗教民族文化探访》2 本。
- 面向海外同胞游客：把面向国内客人 2、3 统一编辑成 1 册，加上“连接丝绸之路”和“连接西藏”的线路，语言上除中文外追加繁体字（台湾、新加坡）。
- 面向亚洲近邻游客：和海外同胞版一样，但语言分为日语和韩语版 2 种。
- 面向欧、美、澳洲游客：和海外同胞版一样，但语言为英语版 1 种。

<sup>14</sup> 2004 年西北 5 省市自治区（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 × 57 cm、3 × 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）。

### 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<sup>15</sup>的制作）

#### • 现状

像《亚洲旅游》（青海旅游指南）一样专业媒体制作的高成本的订购杂志，对策划制作旅游包装的旅游界人士来说没有有用的内容（新旅游地、旅游产品、设施、服务、活动、旅游线路、代表旅程的介绍等）。在旅游示范市参加活动的旅游界人士，从全国各省自治区收到的宣传印刷品中，只不过增加重量，成不了旅行策划手册的代用品。

#### • 策略

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。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界（旅行、住宿、运输）人士的合作（提供对来源省区业务人士有用的最新旅游信息、数据）是不可缺少的。制作也要委托有充分经验和技术的专业外部人士（如西部旅游传播公司），而且有可能利用广告分担和减轻费用。

### 宣传广告的更新

#### • 现状

现有的 5 种尺寸小（只有一般宣传画的 1/2），表现力凡俗（内容、标线、设计）。尽管电视宣传广告“青海不再遥远”也已放映（陕西台 2 个月、甘肃台 6 个月），电视广告中的表现、台词、形象等没有在宣传画中利用。

#### • 策略

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大宣传画。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

#### • 现状

《青海旅游》秋冬刊（A4 版面，约 40 页）在旅游局和旅游协会的努力下于 2005 年 10 月创刊。其他省市区已经有类似的行业信息季刊或月刊，青海省是初次尝试。

创刊号总是要放一些花架子的东西，1/3 是省长讲话、旅游政策、方针、战略的记载，1/3 是“青海湖神韵”“土族风情”“三江源的呼唤”等那个旅游杂志中都能看到的赞美文章，剩下的 1/3 有稍微具体的新闻、信息（“2005 年黄金周简况”“电视播放青海不再遥远的介绍”“2005 年旅游宣传活动”“民俗节、活动预定”等）构成。对旅游行业来说为制作旅游策划、促销需要最新的具体内容，现在这个编辑的内容还不够。而且今后以怎样的频率（季刊、月刊等）发行这个报告宣传杂志，还没有明确。

#### • 策略

- 《青海旅游》杂志今后的发行预定和预算有关，除此之外，希望办成“提高速报性”和“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。其版型、编辑、制作如下。
- 一次在 A4 纸张上有 4 - 6 页，双色印刷。介绍最新的旅游信息、旅游产品、新宾馆、新旅游设施隆重开业、旅游道路建设、建议新的旅游线路等的报道、话题。

<sup>15</sup> 在旅游界一般称之为“旅游出售目录（Tour Sales Manual）”“旅游策划（Tour Planner）”。

采访、编辑、设计委托外部的专业部门（利用外部的“眼睛”和市场的“眼睛”）。采访要在旅游协会、相关行业（旅游、住宿、运输等）的密切配合下进行。发行刚开始为季刊，以后为双月刊或月刊。

- 对主要市场（邻近省区、直辖市、东部沿海省市自治区）的关系行业（旅游、住宿、运输）直接发送信息（DM），旅游交易会的特别市区办事处（后面叙述）的各种宣传、促销活动相结合，新闻通讯的效果和成败在于这个 DM 的发送名单。其制作需要省内相关行业（旅游、住宿、运输等）的大力协助（选出本省内送客可能性高的业主）。

### **宣传促销 DVD 的制作**

#### • 现状

说不定在以前什么特别的机会中制作过,但现在是不是还有,或是有没有更新计划没被确认。

#### • 策略

先进省区的宣传、促销大部分都有准备好的 DVD, 近几年在旅游交易会的宣传、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肯定在什么地方有, 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

### **参加旅游交易会方式的更新**

#### • 现状

改变对 6 个交易会（昆明、桂林、北京、济南、大连、广州）平均、随意的参加方式, 转换到对主要交易会重点参加的方向上(预算分配、参加团规模、成员组成、歌舞节目等)。

#### • 策略

增加 2 大交易会的预算, 组织大型代表团、歌舞节目等, 成为不要让同行的发达省市自治区大型宣传攻势埋没的宣传、促销活动。根据场合省长也参加到代表团中, 和旅游界更加密切的协作(大幅度扩充行业参加人员, 为他们提供方便), 作为行业人士能够进行具体贸易谈判的场所, 引入新的参加形式。例如设置象“青海旅游研讨会”这样的场所, 创造东道主和青海省方面行业有关人士之间直接出对话的机会。为此的特设单独房间或租用宾馆的小会议室等, 为他们提供方便。而且作为商贸谈判的内容, 必须要准备具体包装的旅游产品、促销手册等。

### **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<sup>16</sup>**

#### • 现状

目前为止, 有没有这种招待、视察旅游不能确认, 今年, 中央电视台委托的电视播放广告制作时, 采访、制作组来到青海, 应该最大限度地活用这种机会和频道。

<sup>16</sup> 旅游行业中一般称为“FAM Tour”。

- **策略**

每年设置一定数量的招待视察旅游，邀请东道主省区的有力媒体（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、打造旅游包装等方面有可能签约。对旅游业来说，根据对来西宁的旅游业人士的调查，针对主要市场<sup>17</sup>列举出我省有实力的，接待游客多的、团队送客业绩好的行业名录。视察今后想出售的青海省新的旅游产品。

### **开展协作、共同促销活动**

- **现状**

在旅行社和宾馆之间，有一定程度合作，但是旅行包装中重要的因素大规模的航空、铁路公司的联合好象很弱，对于广域的旅游目的地宣传、促销、创建形象，除了旅游相关范围的协作以外，还要有更广范围的联合和分工协作。

这也是世界旅游发达国家出售、促销旅游地的确立方法。日本和澳大利亚，政府旅游局和地方旅游局，各民间公司<sup>18</sup>共同出资开展这种活动。使用统一的口号和标语<sup>19</sup>，统一形象的“旅游产品包装”，对主要市场进行此起彼伏的媒体宣传和促销。这样，产品包装的相乘效果就有可能极大化的初次显露<sup>20</sup>。

- **策略**

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<sup>21</sup>。

## 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**

- **现状**

也在播放高成本制作的电视宣传广告，但没有动员、增加游客方面的努力和想法。

- **策略**

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**

- **现状**

2004年的共同活动举办以来，没有以登载青海省许多推荐旅游线路的达到国际水平的促销资料“新奇大西北旅游图和大西北新奇之旅”为基础，进行包装打造的动向。只是以一个简单的活动而结束，其后的继续，如没有动员、增加游客有关的努力和措施。

<sup>17</sup> 邻近省市自治区、直辖市、东部沿海省。

<sup>18</sup> 航空公司、铁路公司、旅行社、宾馆、旅游客车公司、旅游设施公司、旅游商品行业人士等。

<sup>19</sup> 其它还有宣传画、手册、店面介绍、广告牌、图标、纪念品等。

<sup>20</sup> 如日本航空的“冬季北海道滑雪度假”包装促销活动“JAL SKI & Snow Resorts 2006”。

<sup>21</sup> 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。

- **策略**

西安市、兰州市等发团方旅行社和青海省旅行社协作，在登载的推荐旅游线路青海省的旅游包团中，制定“共同口号、共同标语”的旅游小册子。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活用**

- **现状**

北京、上海、广州市有青海省的联络办事处，用于中央和地方省厅及民间的信息收集和业务联系等，但预算和人材制约上可能有很大的问题。现在，这些办事处没有在青海省旅游宣传和促销方面被利用。

- **策略**

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。考虑到预算和人材的制约，专职人员 1 人在那个联络办事处常驻。在其它 2 个办事处的管辖范围内经常巡回、出差。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，考虑到派遣常驻费用，在当地雇用有能力、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接待旅游界人士共同推销。

## **7.2.4 推进对外联络**

### **强化和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。

2006 年以后，恢复、强化、继续 2004 年的“新奇大西北”活动，到时候和上述“开展高度的营销活动”中的提案一样，活动和动员、增加游客相结合，工作必须要综合实施。

- 视察、学习、研修邻近旅游发达省市自治区的成功事例。

和本调查于 2006 年 2 月召开研讨会<sup>22</sup>一样，设立视察、学习、研修邻近旅游发达省市自治区先进、成功事例的机会，吸收学习经验技术。

- 支援促进邻近县、地区水平上的游客流动增长

加强甘肃省少有的“绿”和“森林”的休闲娱乐活动，从甘肃省接壤地区到北山、仙米国家森林公园（学生团体等），同样从甘肃省接壤地区到循化县孟达天池。据报道，这样越过省界近邻地区的一日游客人在不断增加。以省旅游局为主，州、县级旅游相关部门应该积极地实施、支援，促进这种游客流动的策略。作为一个例子，为能提供更舒适的休闲娱乐活动场所，加强基础设施、环境设施建设等。

<sup>22</sup> 研讨会的内容见“附件 3 研讨会和 JICA 网络会概要”。

**表 7.2.1 市场划分与宣传促销素材准备计划**

		面向一般客人的宣传促销材料					
		国内手册			国外手册		
		1	2	3	海外同胞	亚洲近邻	欧、美、澳洲
国内游客	青海省内	◎					
	邻近省、市、自治区游客	◎	○	○			
	直辖市、东部沿海省	◎	◎	◎			
	其它省、市、自治区	◎	○				
外国人客	海外同胞	○	○	○	◎ (繁体字)		
	亚洲近邻					◎ (日、韩)	
	欧、美、澳洲						◎ (英语)

◎：最主要、主要的对象    ○：其次重要、次要的对象

**表 7.2.2 旅游行业宣传促销与素材的采编战略**

	面向旅游界的宣传促销材料			宣传促销的方法			
	促销手册	新闻通讯	DVD	招待视察旅游	协作活动	省联络办事处	邻近省的协作
旅游行业(旅行社、宾馆、航空等)	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎
旅游团体(旅游协会等)	○	○	◎				○
旅游交易会	◎	◎				○	
媒体(电视、新闻、杂志等)	○	◎	◎	◎	◎	○	○
旅游政府厅局(中央、地方)	●	●				◎	◎

◎：最重要、主要对象    ○：其次重要、次要的对象    ●：附带参考