

## 第16章 青海湖沙岛地区旅游开发

### 16.1 开发理念

#### 16.1.1 环境规则的调整

青海省人民政府决定利用流动沙丘为主体的特异的自然景观,把青海湖沙岛地区作为旅游、休闲娱乐的场所进行开发。其后,国家和省林业局实施了包括青海湖沙岛地区的青海湖周边自然生态调查,2002年青海湖沙岛地区及周边被认定为鸟类栖息地。国务院指定青海湖周边为国家自然保护区,鸟岛和海心山等与青海湖沙岛地区一起指定为核心区,将其周边指定为缓冲区。

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

基于这种状况,该地区的旅游开发首先要从门口地区和白佛寺地区入手。现在被指定为核心区和缓冲区的湖畔地区生态旅游开发,在科学的自然生态调查的基础上,以解除核心区、缓冲区为前提,才有可能实施旅游开发规划。在解除核心区、缓冲区后实施开发的过程中,建议和青海湖自然保护区管理机构协作建立普氏原羚救护中心等,继续观测和保护鸟类和普氏原羚。

由于这种现状,尽量尊重湖畔地区指定的核心区和缓冲区。如果要进行重新划分,建议在充分进行科学的生态调查的基础上实施。建议该地区的旅游开发,首先在核心区和缓冲区北面的,当地很希望开发的入口地区和白佛寺地区进行。现在被指定为核心区、缓冲区的湖畔地区度假休闲开发,根据科学的自然生态调查结果,在解除核心区、缓冲区的情况下才有可能实施。关于这一地区,在以后的“16.1.3 开发理念”中详细叙述,要特别注意考虑到考虑环境的旅游开发。

#### 16.1.2 地区概要

##### (1) 地区条件

将青海湖沙岛地区的概要整理成表 16.1.1。

- 资源性:主要旅游资源是银沙湾(被沙梁隔开的海晏湾西部)、草原(含游牧景观)沙丘和沙丘中点在的湿地。距离该地区5km的背地山腰有藏传佛教寺院白马寺,从那座后山可以眺望青海湖沙岛地区的沙丘和银沙湾、金沙湾、草原景观。还有沙丘、沿湖、淡水湖、湿地(芦苇湖)等特异动植物。
- 知名度 因 CCTV(中央电视台)等的介绍,省外知名度正在逐步提高,省外来访的旅游客车和汽车增多。

- 交通条件 位于省道S310号沿线，青藏铁路横穿该地区。从西宁市经西海镇、青海湖东岸旅游道路汽车1.5小时距离，交通条件良好。从青海湖东岸旅行道路到青海湖沙岛入口的省道S310号现在正在改建加宽<sup>20</sup>，通往景区的交通条件会变得更好。从青海湖沙岛入口地区到银沙湾海滨沙滩的7km（乘车10分钟）是柏油路。与省道S310号平行有青藏铁路通过，距离青海湖沙岛入口地区2.5km现有青海湖车站，不是旅客车站，平常不使用。从西宁来的慢车到最近的海晏车站大约3个小时，快车大约两个小时，但是每天只有一趟，考虑返回的车次，是不能作为前往青海湖沙岛地区的交通手段。配合青藏铁路向拉萨延伸，建设复线和新沙岛站，列车运行会有大幅度的增加。随着铁路交通环境的大幅度改善，会带来游客量的增加。
- 旅游地的环境：挟在省道S310号和青藏铁路之间的青海湖沙岛入口地区，作为旅游设施有管理所和一家商店，另外，有建成<sup>21</sup>的污水处理厂和自来水厂。位于前往道路旁的月牙湖，夏季有营业的藏族和蒙古族帐篷。在银沙湾沙滩后方地区正在修建一个室内配电设施<sup>22</sup>（变压器）和一处自来水设施（水井和水泵）。湖畔沙滩上有散落的垃圾（空罐、塑料袋、碎酒瓶、饮料瓶），还有烧火的痕迹等，不能说管理扎实。

表 16.1.1 青海湖沙岛地区条件

项目		内容
州、县		海北藏族自治州-海晏县
村名、人口等		预定开发地区是藏族居住区，但地区内没有村落和牧户
指定环境保护区	国家级	青海湖国家级自然保护区、青海湖国家重点旅游景区
从西宁的距离	汽车 铁路	1.5小时（从西宁130km） 2小时（将来开通直达的情况下）
前往道路	省道	S310（经过西海镇到青海湖东岸的旅游道路）
主要旅游资源	自然	银沙湾（青海湖）、沙丘、沙滩、月牙湖、太阳湖、芦苇湖（沙漠的湿地）沙山（高约100m-180m）
周边主要旅游资源	邻近地区	金银沙湾、白佛寺、金银滩草原、原子城、藏族、蒙古族风情、尕斯库勒湖、青海湖沙岛湖
	环青海湖	渔场、日月山（日月亭）、鸟岛、沙陀寺（鸟岛附近）、青海湖151基地、岩画、刚察县的青海湖湟鱼 <sup>23</sup>
	青海湖内	海心山（道教寺院、城址）、三块石（野鸟等）
	动植物	普氏原羚、水鸟、芦苇
主要景观资源	自然	从湖畔眺望银沙湾、沙山 从白佛寺眺望（沙丘、金沙湾、银沙湾） 月牙湖、太阳湖、芦苇湖（沙漠的湿地）的景观
	人文	白佛寺（藏传佛教）
游览环线		青海湖游览环线

来源 JICA 调查团

<sup>20</sup> 从青海湖东岸旅游道路只到青海湖沙岛地区。从沙岛到国道G315的西侧区间，路面可见到许多洼陷，损坏状况依旧。

<sup>21</sup> 未启动。

<sup>22</sup> 预定连接省道S310号沿线的电线，进行地下敷设配电。

<sup>23</sup> 6月-8月可看到逆流而上产卵的湟鱼。可看到的主要场所是流经县城的沙柳河、鸟岛附近的布哈河2条河流。

## (2) 空间构造

地区的空间构成，大致整理如下。

- 海晏湾地区：用沙洲与青海湖分开的面积约 33 km<sup>2</sup>的中湖，和青海湖一样是盐湖，冬天结冰。海晏湾的西北部是银沙湾，东北部被称为金沙湾。
- 水边地区：宽 100m - 200m 连续的沙滩。后方沙丘扩延，高 100m - 140m 的沙山凸起在沙滩上。在这里计划建设沙滩和水上休闲活动中心，以现有道路和沙滩接壤部的约 2.8ha 地区为对象。
- 沙丘地区：省道 S310 和青海湖、海晏湾之间蔓延的沙丘。从青海湖沙岛入口地区到湖畔距离约 7km，两面向西北方向扩展，青海湖、沙岛湖和尕海的区间宽约 12km。前往的道路旁有月牙湖、太阳湖、芦苇湖 3 个淡水湿地，整体上是波浪状沙丘，道路周边可见高 100m - 180m 左右的（与青海湖的高低差）的沙山。这里是沙丘休闲活动的中心，以道路附近海晏县管理的 2ha 用地为对象。
- 青海湖沙岛入口地区：省道 S310 和青藏铁路之间宽 200m、长 700m 左右的地域<sup>24</sup>，地形平坦。现在有入口管理所和一家商店，西侧地区有建成的污水处理厂和自来水厂，在入口西侧地区，夏季旅游季节有临时帐篷搭起的饮食店和纪念品商店在营业。约 48ha 的入口地区建设，以青藏铁路和省道之间及省道北侧的海晏县管理用地为对象。
- 草原地区：海晏湾东北侧的湖畔后方宽广的草原地区。被指定为自然公园的核心区，也是禁止放牧地区。为了保护鸟类网围栏也没有拆除。由于是缓坡，可以眺望牧草地、沙丘、金沙湾和南山，可从正面观赏夕阳。
- 白佛寺地区：在青海湖沙岛地区北侧山腰的藏传佛教寺院。修行僧侣的需要建有许多僧人住房，入口处有几家与寺院相关的民家，范围很大。距离青海湖沙岛入口地区有 5km，柏油道路前往条件良好。从寺院的后山望去，青海湖沙岛地区的沙丘、银沙湾、金沙湾、草原尽收眼底。

<sup>24</sup> 已有规划中综合服务地区（入口地区）的范围。



来源 JICA 调查团

图 16.1.1 青海海湖沙岛地区空间结构

### 16.1.3 开发理念

#### (1) 开发基本方针

##### a) 开发目标

青海湖沙岛地区，作为鸟类的栖息地被指定为青海湖国家级自然保护区核心区，近年来，还推断是国家 1 级濒危动物普氏原羚的生息地。如前文所述目前的现状是有必要重新修改保护计划和保护区界线。基于这种现状，本规划以解除沙岛核心区为前提制定的开发利用规划。

另一方面，省人民政府也在核心区指定以前利用该地区固有的沙丘和沙滩、大小湖泊进行旅游开发，以振兴省和地区的经济、产业。这就要求探讨该地区与自然生态保护相协调的旅游开发、利用方针。

因此，该地区的旅游开发规划中，应该留意以下事项作为开发理念。

- 从青藏铁路到湖畔之间的区域（以下以区域内表示）内，不建大规模建筑物。楼高为 2 层。
- 主要、大规模的旅游设施（住宿、餐饮等）修建在青藏铁路的北侧，区域内只限服务游客的设施。
- 淡水的月牙湖，不进行任何利用和开发。只允许周边的利用。
- 污水和排水在区域以外处理，处理水在入口地区再利用，不往青海湖排放。

结合以上开发理念,考虑上述地区条件和空间构造,青海湖沙岛区旅游开发的要点如下。并且,作为该地区的开发目标提出“形成与自然学习、与自然游玩的旅游景点”。

- 推进沙丘和沙滩、水上的旅游活力。
- 推进生态旅游。
- 有效利用环境负荷少的景观资源。

#### b) 开发基本方针

为达到开发目标,决定了以下3个基本开发理念。

##### **沙、水上体育运动娱乐基地的形成**

该地是位于在青海湖东北端的“正大门”,从“城市旅游景点”的西宁市,前往环青海湖旅游地的交通条件好。最大的旅游资源是广大的沙丘和青海湖的银沙湾,有效活用这些条件的旅游开发是必要的。

但是,因该地海拔3200m,对心肺机能负有负担,对一般客人而言激烈的旅游活动是困难的。而且,湖水水温低不适合于游泳。但是,因为是中湖,比外湖的青海湖波浪稳静,可以在湖上搞水上体育活动。而且,与作为陆地竞技高原训练基地而著名的湟中多巴高原国家体育训练基地一样,可以考虑建成沙子和水上新体育运动训练基地。

因此,有效利用当地最广大的旅游资源沙子和水空间,以开拓沙子和水上新体育运动领域为目标,谋求沙和水上体育娱乐基地的形成。体育运动,主要以“特定位置的SIT旅游产品”(尤其国内沿海部,中流层,国外SIT旅游客)作为目标市场。对一般客人而言,由指导员指导的简单娱乐活动为主体。

还有,最近依靠CCTV等采访的电视播放,青海湖沙岛区的知名度在省外正在提高,在海拔3200m的特殊环境举办各种体育运动、娱乐等项目,作为沙子和水上运动、娱乐基地而谋求进一步提高知名度。

因此,为了沙子和水上体育运动、娱乐基地的形成,提出以下2个重点开发理念。

- 建设沙丘娱乐地区
- 建设沙滩、水上娱乐地区

##### **环境旅游示范地区的形成**

如上所述,该地区与青海湖151基地一样,表土和植被容易损伤,一旦损伤恢复很困难。而且,沙丘在不断扩大植被本身稀疏,现正在实施防沙治沙对策。气象条件特征是5-8月风力弱,春天和秋天风很强烈<sup>25</sup>,而且日照时间长<sup>26</sup>。青海湖的年平均日照时间,与被称为“日光城”的拉萨大概相同<sup>27</sup>。

在这种自然环境里的旅游开发,以象征青海湖自然保护区的鸟类和普氏原羚为主题,而且可以考虑利用有特色的气象条件和能源的旅游开发。因此,提示在该地做环境旅游的开发模型,作为针对内宾实践“环境教育、启发”的场所发展。

<sup>25</sup> 最大风速13-14m/秒。特别是西风较强。

<sup>26</sup> 年日照时间2430-3330小时。年日照率56-76%。

<sup>27</sup> 青海湖:3040小时,拉萨:3000小时。

为了使这里成为环境旅游示范地区，作为重点开发理念作以下 2 项提案。

- 修建普氏原羚保护中心。
- 建设洁净能源公园。

**眺望风景住宿点的形成**

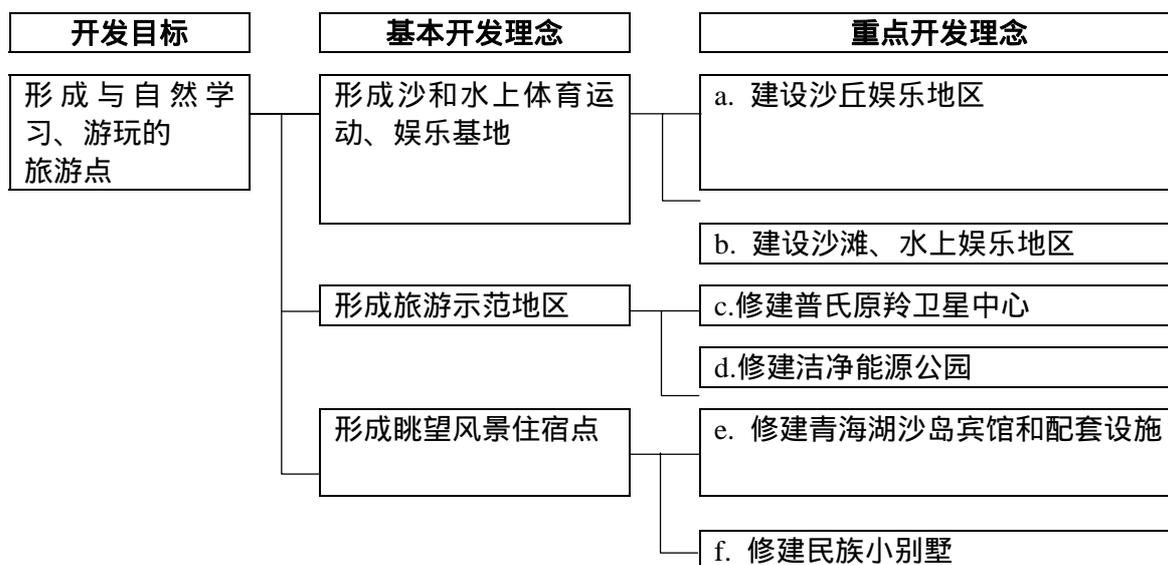
该地区的定位是青海湖旅游环线的旅游点，而且作为支撑地区内的体育、休闲娱乐等旅游活动的服务设施，需要建设住宿设施。在另一方面，该地的旅游资源不仅是银沙湾和沙丘的风景，而且有朝霞，晚霞，夜间满天的星星等，或者沙丘的寂静，风声等只有住宿海拔 3 千公尺的沙丘和草原才能感受的东西。

根据开发理念，能修建住宿点的是目前处于核心区以外的青海湖沙岛入口地区和金沙湾草原地区。不论那边都不是水边上，然而该地风景的优势性和青海湖 151 基地一样是草原、沙丘、湖水景观的组合。因此，比起近景，有效利用中、远景，把只有在该地才能看到的风景最大限度利用在住宿设施的修建中，有别于其它旅游点。

为了形成眺望风景住宿点，作为重点开发理念作以下 2 项提案。

- 修建青海湖沙岛宾馆和舒适的配套设施（青海湖沙岛入口地区）
- 修建民族小别墅（金沙湾草原地区）

以上青海湖沙岛地区开发基本方针整理为图 16.1.2。



来源 JICA 调查团

图 16.1.2 青海湖沙岛地区开发方针体系

**c) 目标市场**

- 省内游客：
  - 环西宁圈、青海湖近邻州、县、镇居民/大众市场 - 一日游乃至 1 宿 2 日的朋友、家族休闲
  - 西宁市居民（180 万人）/大众市场 - 一日游乃至 1 宿 2 日的朋友、家族休闲

- 邻近周边省、市、自治区游客 2：青海省近邻省、区居民 /大众市场-跟团旅行中编入 1 宿 2 日的行程
- 东部沿海地区、先进省、市、自治区游客：沿海地区游客、中层客人 /中等规模市场- 团队旅行中编入 1 宿 2 日的行程
- 外国游客(包括海外同胞)：小规模、有限市场 - 团队旅行中编入 1 宿 2 日的行程
- SIT 游客：自然、动植物考察、徒步旅行、朝觐。国内游客、海外游客均为小规模，有限市场，单独行程 2 日以上。

(2) 开发理念

a) 整体理念

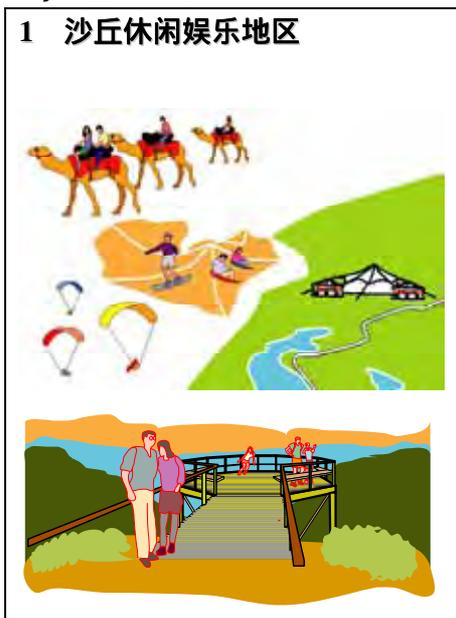
基于开发基本方针，把由 6 个重点开发地区构成的青海湖沙岛区的整体开发理念以图 16.1.3 表示。



图 16.1.3 青海湖沙岛地区整体开发理念

b) 重点理念

1 沙丘休闲娱乐地区



【背景和目的】

有效利用该地最大的旅游资源之一的广大沙丘和沙山，修建体育、休闲娱乐地区。

【整理】

体育运动系列：需要专业技术的旅游活动

- 沙板：沙地雪橇
- 滑翔伞

休闲娱乐系列：简便廉价的旅游活动

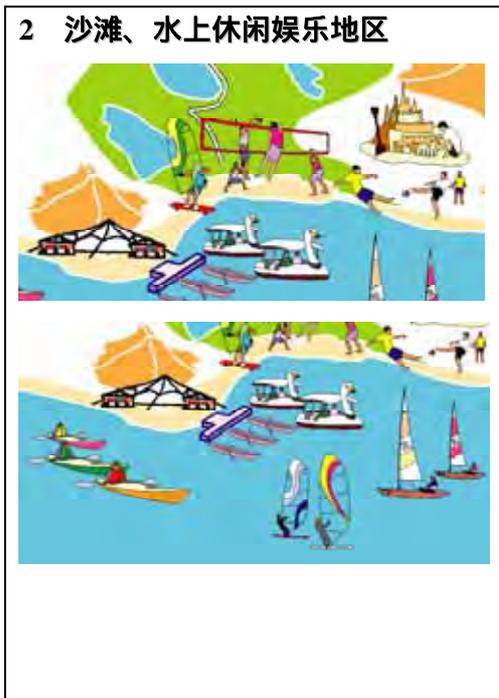
- 骑马、骆驼表演
- 沙地雪橇、沙滩冲浪运动
- 芦苇湖浮桥漫游

- 沙丘站：用临时搭建的帐篷为辅助服务设施。但是，要建设送电和自来水供给的基础设施，排出的水贮存在排水罐中，和垃圾等运到青海湖沙岛入口地区污水处理场处理。而且，在电力供给上使用太阳能板。在帐篷内设置休息站、更衣室、急救设施、小商店、简易餐饮设施等。

【对象市场】

- 体育运动系列：邻近、周边省、市、自治区游客、东部沿海地区、先进省、市、自治区游客及海外游客（有限市场）
- 休闲娱乐系列：省内游客

2 沙滩、水上休闲娱乐地区



【背景和目的】

在海拔 3 千米以上的沙滩、水上修建海滨体育运动，水上体育运动的高原训练基地。而且，作为在海拔 3 千公尺以上的高地举行的铁汉运动大会而举办各种体育运动项目，作为新体育运动的发祥地、普及地而谋求提高青海湖沙岛区的知名度。

【整理】

体育运动系列：需要专业技术费的旅游活动

- 海滨芭蕾
- 海滩足球
- 划艇
- 皮艇
- 帆船
- 槽艇
- 帆板

休闲娱乐系列：简便廉价的旅游活动

- 踏板小船
- 针对一般的活动，制作各式各样堆沙造型<sup>28</sup>，举办沙子制作艺术展览，谋求提高青海湖沙岛区的知名度。
- 海上、水上体育运动站：用临时帐篷设置辅助服务设施。但是，要建设送电和供水的基础设施，废水贮藏在贮水罐，和垃圾一起运到青海湖沙岛入口地区的污水处理场处理。而且，在电力供给上也使用太阳能板。在帐篷内设置休息站、更衣室、淋浴、急救设施、报摊，简易餐饮设施等。
- 码头：为了水上运动休闲娱乐，设置浮动码头。

【对象市场】

- 体育运动系列：邻近、周边省、市、自治区游客、东部沿海地区、先进省、市、自治区游客及海外游客（有限市场）
- 休闲娱乐系列：省内游客

### 3 普氏原羚保护中心

【背景和目的】

青海湖国家级自然保护区管理局于 2001 年在青海湖南岸的江西沟建立并运行了普氏原羚人工繁殖中心。

【整理】

- 建设来访者必定利用的青海湖沙岛入口地区。
- 介绍普氏原羚生态、濒临灭绝的历史及保护措施，讲解保护这些特有物种的重要性，通过启发谋求提高整体环境保护的意识。
- 造成普氏原羚生存空间狭小的主要原因是青海湖沙岛区的沙漠化、过度放牧造成的草场退化、网围栏的设置等，说明其历史和构造、现状和未来。同时也介绍在沙漠中生存的动植物的生态系。
- 为了保护野生鸟类和普氏原羚，必须开展定期的监测活动，实施游客可参加这项活动的监测短程旅行团。

【对象市场】

- 主要市场：邻近、周边省、市、自治区游客、东部沿海地区、先进省、市、自治区游客（包括夏令营等学生）及海外游客（含 SIT 游客）

<sup>28</sup> 象札幌雪节的雪雕一样，用沙子雕像。

#### 4 洁净能源公园



#### 【背景和目的】

利用该地区一年中晴天多，日照时间长，西北风强等有特色的气象条件，修建可以一边玩，一边学习太阳能、风力创造洁净能源的设施。通过这种游戏，使之成为利用有限资源的重要性、作为生态能源利用太阳能、风力发电重要性的启发教育、普及的场所。

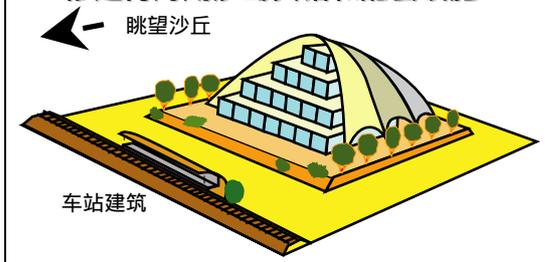
#### 【整理】

- 整治能够确保平坦用地，来访者必定利用的青海湖沙岛入口地区。
- 洁净能源馆：讲解太阳能发电、风力发电、水力发电的构造和原理，实施这些发电的附加项目和人力发电的附加项目等。
- 太阳能电路：用电路驱动安装太阳能板的太阳能车的娱乐设施，感受用太阳能板发电的能源。
- 能量屋：主要使用以太阳能板和风力发电电力的休息、餐饮设施。感受利用太阳和风的洁净能源能给屋内带来多少电力。

#### 【对象市场】

- 主要市场：省内客、邻近、周边省、市、自治区游客、东部沿海地区、先进省、市、自治区游客及海外游客

#### 5 修建青海湖沙岛宾馆和配套设施



#### 【背景和目的】

作为青海湖旅游环线的住宿点，需要修建约 1040 间客房的星级宾馆，修建综合型的住宿和餐饮、购物等舒适的配套设施。

#### 【整理】

- 建成从房间能眺望草原、砂丘湖面风景的中层综合型宾馆，和休闲设施一体化。
- 为了保持与周边风景的和谐，建筑物以沙丘为主题，设施的设计朝沙丘的方向，布置可以眺望砂丘景观的阶梯式房间，屋顶作为观景台。北侧为了衬托沙丘，底部作宽大的帐篷式设计。
- 青藏铁路的新沙岛站或作为临时火车站，建设靠近宾馆的月台。

#### 【对象市场】

- 主要市场：省内客、邻近、周边省、市、自治区游客、东部沿海地区、先进省、市、自治区游客及海外游客

## 6 基础设施

### 6.1 道路

青海湖沙岛的访问道路是从既有的省道 310 号（现在正在铺修施工，预定 2006 年完成）到银沙湾的道路（长 5.6km、宽 7.5m、柏油路面、2002 年完成），道路条件良好。白佛寺的访问道路（柏油路面、3 级）也良好。

各地区内道路建设情况如下：

- 1) 沙岛宾馆地区：沿省道修停车场，直接进入。
- 2) 沙岛入口地区：修建青藏铁路“青海湖”新车站与省道相连的道路。
- 3) 砂丘休闲地区：进行骑骆驼、骑马线路（长约 4km）及芦苇湖周游、考察的浮桥栈道（约 4km）的修建。不修汽车道路。
- 4) 沙滩、水上休闲地区：沿湖岸修建湖畔散布道路（长约 4km、不铺修）。不修汽车道路。

### 6.2 码头

在银沙湾修建划艇、皮艇、帆船等等水上体育器材用的浮桥码头。

### 6.3 垃圾处理

沙岛入口宾馆地区和休闲地区全区域产生的垃圾量预计最大 6 吨/日。在沙岛维护管理中心的一角修建垃圾收集、转运站并进行管理。垃圾定期的用垃圾运输车运到海晏县垃圾处理场进行处理。

### 6.4 供水设施

2004 年打了 2 口井（合计 715 吨/日），4km 水管也已经铺设完工。沙岛近期旅游建设预计必要的水量最大月 1900 吨/日。相关人士判断说地下水充足，没有问题。能否确保水源和水量关系到开发规模的基本问题。由于没有水源、水量相关确切的调查资料，有必要进行前期调查。

### 6.5 污水处理设施

与供水设施相同，2004 年修建了污水处理场（合计 715 吨/日），2.7km 下水管道已经铺设完成，将来根据需要扩建现有设施。因为禁止向青海湖内排水，所以污水处理按照国家排水标准（污水综合排放标准 GB98978-1996）必须达到 1 级后排放。处理后的污水在修景、绿化中再利用。

青海省全省属于干旱地区，基本上以青海湖为主处于 3000m 以上的高原地区。由于非常干旱，地下水以外的水源很少。另一方面，表土保存完好的青海湖周边地区，只要有水植物就能生长，不仅是旅游景区内的栽植，周边的农作物和牧草也能生长（青海湖北岸的国营农场在大量使用地表水）。考虑到以上原因，不仅是旅游开发景区内，周围的农地和牧草地也需要处理水的灌溉，不往青海湖和河流中排放，处理水也能充分利用。

预计整个景区内污水量最多可达 1700 吨/天，要早期实施污水处理机能的调查，严禁向青海湖内排放污水，严格遵守排水标准。

## 6.6 暖气设施

关于修建的主要设施，修建采用天然气作为燃料的锅炉进行供暖的设施。

## 6.7 受電 配電设施

利用已经架到的电线。预计必要的电力最大 4700kw/日。

## 6.8 通信

与电力一样利用已经架到的电话线。预计必要的电话线回路(电话机台数)530对(1,200台)。

## 16.2 设施开发概略设计及预算

### 16.2.1 开发目标、框架

“8.7 旅游关联设施及基础建设规划”为基础，在青海湖沙岛地区与设施开发相关的旅游开发目标、框架如表 16.2.1 一样设定。

表 16.2.1 青海湖沙岛地区旅游开发目标、框架

不同旅游商品计算	省内游客		周边省游客		大都市圈游客		海外游客		合计		
	住宿	一日游	住宿	顺路	住宿	顺路	住宿	顺路	住宿	一日游、顺路	合计
青海湖高原周游观光	0	170000	22500	90000	125000	225000	8750	50000	156250	535000	691250
原子城、金银滩、沙岛	0	22500	0	20000	0	41250	0	0	0	83750	83750
沙岛、东岸生态、亲水观光	22500	100000	0	40000	37500	100000	0	20000	60000	260000	320000
青藏高原铁路	50000	50000	80000	80000	150000	160000	50000	50000	330000	340000	670000
全年合计	22500	292500	22500	150000	162500	366250	8750	70000	216250	878750	1095000
青海湖高原周游观光	0	1304	173	690	959	1726	67	384	1199	4104	5303
原子城、金银滩、沙岛	0	173	0	153	0	316	0	0	0	642	642
沙岛、东岸生态、亲水观光	173	767	0	307	288	767	0	153	461	1994	2455
青藏高原铁路	288	288	460	460	863	921	288	288	1899	1957	3856
高峰日合计	460	2532	633	1611	2110	3730	355	825	3558	8698	12256

来源 JICA 调查团

### 16.2.2 项目构成部分

青海湖沙岛地区旅游观光项目有以下 5 个地区构成。各个地区主要项目构成和开发规模汇总为表 16.2.2。

1. 入口地区
2. 职工住宅地区
3. 沙丘休闲地区
4. 沙滩、水上休闲地区
5. 白佛寺宗教旅游地区

表 16.2.2 青海湖沙岛地区旅游观光项目构成和开发规模

项目构成			建筑面积	占地面积
开发总面积			18.25ha	284.38ha
1) 入口地区(包含员工生活区)			16.34ha	47.65ha
2) 沙丘、水上休闲地区(含白佛寺地区)			1.91ha	236.73ha
<b>1. 入口地区</b>			13.52ha	42.87ha
配套项目				
1.1	宾馆地区建设		建筑(m <sup>2</sup> )	占地(m <sup>2</sup> )
	项目构成	设施内容	116000	370000
1.1.1	中层宾馆	3 星、250 - 300 间室的宾馆 3 - 4 家	116000	330000
1.1.2	道路	包括柏油车道、造林带、步行道、自行车道		40000
1.1.3	造林带、园地	旅游服务设施占地(除道路、停车场、广场)的 30%		191500
1.2	中心地区建设		建筑(m <sup>2</sup> )	占地(m <sup>2</sup> )
	项目构成	设施内容	8900	40200
1.2.1	管理所、入口	包括钢筋一层建筑、设备	300	1000
1.2.2	问讯处、接待室、售货亭、厕所	包括钢筋一层建筑、设备	1000	3000
1.2.3	观光介绍单位: Optional tour	包括钢筋一层建筑、设备	300	1000
1.2.4	纪念品商店	包括钢筋二层建筑、设备	2800	4000
1.2.5	饮食(餐厅、饮食小吃)	包括钢筋二层建筑、设备、屋顶观景台	4500	6000
1.2.6	举办活动广场、绿茵庭院	草坪广场、镶嵌式预制块铺设		5000
1.2.7	停车场、域内服务道路	铺柏油		20000
1.2.8	停车处	铺柏油		200
1.2.9	园地修景	旅游服务设施占地(除道路、停车场、广场)的 30%		6500
1.3	洁净能源公园建设		建筑(m <sup>2</sup> )	占地(m <sup>2</sup> )
	项目构成	设施内容	6200	8000
1.3.1	管理所、入口		100	300
1.3.2	问讯处、接待室、厕所	包括在洁能馆	400	1100
1.3.3	售货亭、土特产	包括在洁能馆	600	1700
1.3.4	洁能馆	包括钢筋二层建筑、设备	1700	4900
1.3.5	风力能源馆	包括在洁能馆	1700	4900

1.3.6	风车广场	发电用风车 3 座 (小型) 镶嵌式预制块铺设		3200
1.3.7	太阳能能源馆	包括在洁能馆	1700	4900
1.3.8	太阳能轻便车广场	铺设柏油、栽植		6400
1.3.9	太阳能轻便车	20 台		
1.3.10	修景 园地	旅游服务设施占地 (除道路、停车场、广场) 的 30%		4000
1.4	修建普氏原羚卫星中心		建筑(m <sup>2</sup> )	占地(m <sup>2</sup> )
	项目构成	设施内容	4100	10500
1.4.1	管理所入口	和展览设施同一建筑物内	100	300
1.4.2	问讯处、接待室、厕所	和展览设施同一建筑物内	400	1100
1.4.3	青海湖自然保护区形成的历史	展览设施	900	2600
1.4.4	普氏原羚的生态	展览设施	900	2600
1.4.5	至濒临灭绝的经纬	展览设施	900	2600
1.4.6	保护对策	展览设施	900	1300
1.4.7	园地修景	旅游服务设施占地 (除道路、停车场、广场) 的 30%		4500
1.5	沙岛维护管理中心的修建		建筑(m <sup>2</sup> )	占地(m <sup>2</sup> )
	项目构成	设施内容	400	190500
1.5.1	地区内管理中心	管理事务所	200	400
1.5.2	工作人员守候室、操作间、仓库、厕所	含洗车场	200	400
1.5.3	垃圾收集、中转设施	最大发生量 = 5.8 吨/日		12000
1.5.4	给水共热水设施	最大 1884 吨/日、管道配置 6000m (现在 715 吨/日、管道配置 4000m)		2000
1.5.5	污水处理设施	最大 1696 吨/日、管道配置 6000m (现在 400 吨/日、管道配置 2700m)		4000
1.5.6	供暖设备	供暖建筑面积 = 94640m <sup>2</sup> (总建筑面积的 70%)		
1.5.7	接电、配电设施	4624 kw/日		250
1.5.8	通信设施	1000 间 × 1.2 = 1200 台(500 回路)		
1.5.7	园地修景	设施占地 (除道路、停车场、广场) 30%		8160
<b>2. 职工住宅地区</b>			2.82ha	4.78ha
<b>配套项目</b>				
2.1	职工生活区建设		建筑(m <sup>2</sup> )	占地(m <sup>2</sup> )
	项目构成	设施内容	28155	47813
2.1.1	工作人员住宅	204 × 75m <sup>2</sup> = 15300m <sup>2</sup> 、建筑占地率 32%	48000	190000
2.1.2	交流福利设施	聚会场所、体育、娱乐室等		30000
2.1.3	道路	柏油车道、栽植带、步行道、含自行车道		50000
2.1.3	修景	设施占地 (除道路、停车场、广场) 30%		50000

<b>3. 沙丘休闲地区</b>			1.27ha	233.13ha
配套项目				
3.1	沙丘休闲中心建设		建筑(m <sup>2</sup> )	占地(m <sup>2</sup> )
	项目构成	设施内容	3630	19800
3.1.1	管理所、问讯处、售票处、广场	钢筋一层建筑	650	3300
3.1.2	接待室、售货亭、广场、洗手间	钢筋一层建筑	390	2000
3.1.3	休息帐篷、小木屋	帐篷前面设置木制躺椅(临时结构)	1810	9100
3.1.4	沙丘体育用品租赁店、仓库	钢筋一层建筑	780	2800
3.1.5	沙区体育休闲场地	只确保用地,基本上利用自然沙丘		120000
3.1.6	骆驼骑乘中心	网围栏、驼舍		1300
3.1.7	骑马中心(预备区/马厩)	网围栏、驼舍		1300
3.1.8	园地修整	旅游服务设施占地(除道路、停车场、广场)30%		7400
3.2	沙丘休闲地区建设		建筑(m <sup>2</sup> )	占地(m <sup>2</sup> )
	项目构成	设施内容	9100	2311500
3.2.1	骆驼、骑马线路	4km、只确保用地,基本上利用自然沙丘		2300000
3.2.2	热气球乘坐站(站台)	草坪广场、镶嵌式预制块铺设	500	10000
3.2.3	滑翔伞月台	草坪广场、镶嵌式预制块铺设	300	1500
3.2.4	芦苇湖滑板、展望椅	3m×100m、芦苇湖内	300	
3.2.5	浮桥栈道(生态旅游)	2m×4000m、芦苇湖内	8000	
3.2.6	园地修整	旅游服务设施占地(除道路、停车场、广场)30%		0
<b>4. 沙滩、水上休闲娱乐中心地区</b>			0.62ha	2.80ha
配套项目				
4.1	沙滩、水上休闲娱乐中心建设		建筑(m <sup>2</sup> )	占地(m <sup>2</sup> )
	项目构成	设施内容	6210	28000
4.1.1	管理所、问讯处、售票处、广场	钢筋一层建筑	340	1700
4.1.2	接待室、饮食小吃、售货亭、洗手间	钢筋一层建筑	2570	12900
4.1.3	水上体育用具租赁店、仓库	帐篷前面设置木制躺椅(临时结构)	1540	7700
4.1.4	沙滩体育休闲娱乐场所	休息用遮阳伞、躺椅	2570	12900
4.1.5	浮桥码头	钢筋一层建筑	860	3100
4.1.6	艇库	只确保用地		50000
4.1.7	划船游/浮标	皮艇、划艇、帆船等水上体育用	510	600
4.1.8	湖畔散步	皮艇、划艇、帆船等水上体育用	900	2600
4.1.9	园地修整	长500m和1000m的6个道		30000
4.1.10	湖畔散步	4000m(1)×2m(w)自然铺装		8000
4.1.11	园地修建	占地(除道路、停车场、广场)30%		9600

5. 白佛寺宗教旅游地区			0.02ha	0.80ha
配套项目				
5.1	入口广场		建筑(m <sup>2</sup> )	占地(m <sup>2</sup> )
	项目构成	设施内容	200	7950
5.1.1	门口广场	停车场 修建景致		4900
5.1.2	问讯处、售票处(新设)	钢筋一层建筑	100	500
5.1.3	问讯处、售货亭、厕所(新设)	钢筋一层建筑(和问讯处、售票处在同一建筑内)	100	500
5.1.4	设置指示牌、解说牌	20处		
5.1.5	漫步路	1000m(l) × 2m(w)沙石铺设		2000
5.1.6	展望台	躺椅结构		50
5.1.7	园地修整	旅游服务设施占地(除道路、停车场、广场)30%		500

来源 JICA 调查团

### 16.2.3 概况设计

从青海湖沙岛地区的开发理念中、将该地区总体配置图整理如图 16.2.1。另外，关于以下 3 个地区主要设施建设概略设计用图 16.2.2、图 16.2.3、图 16.2.4。

1. 沙岛入口地区
2. 砂丘休闲娱乐地区
3. 沙滩、水上休闲娱乐地区



图 16.2.1 沙岛地区总体开发



图 16.2.2 沙岛入口地区概况设计



图 16.2.3 沙丘休闲娱乐地区概况设计

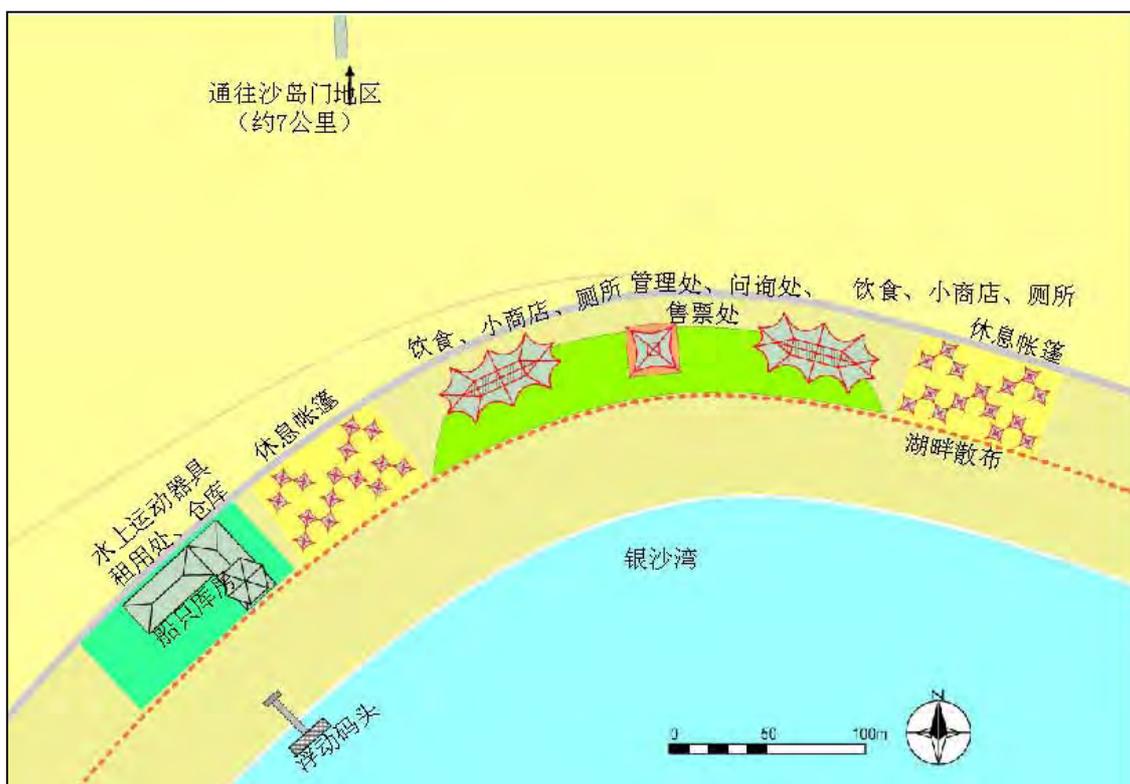


图 16.2.4 沙滩、水上休闲娱乐地区概况设计

#### 16.2.4 建设事业费概算

以项目构成和事业规模为基础，沙岛地区旅游观光相关的建设事业费概算如表 16.2.3。总额约 9.19 亿元，其中旅游相关设施建设 1.75 亿元、宾馆地区建设 6.40 亿元、公共设施（沙岛维护管理中心）建设 0.57 亿元。白佛寺宗教旅游地区和清洁能源公园等公益设施建设费用为 0.46 亿元。

#### 16.2.5 项目实施的替代方案

沙岛旅游地区的开发，期待着官方和民间协作的、适当的事业费用分担形式的投资。地区公共设施的设施维持管理中心、白佛寺宗教旅游地区等公益设施的开发期待政府的投资。从这种观点，项目实施主体的事业范围、事业费的替代方案假设有以下 2 种：

- 代替方案 A：公共设施约 0.45 亿元为政府投资对象。
- 代替方案 B：公共设施和公益设施合计约 0.87 亿元为政府投资对象。

而且，关于旅游设施从项目顺利实施的观点看，以下的内容从事业实施主体的直接投资中分向其他民间投资者。不仅减少初期的投资费用，也减少了项目的运营范围。

- 洁净能源公园  
从项目实施主体的内容中分离，成为电力公益企业的广告、公益事业设施。
- 其它事业费的削减

门口中心地区有必要建设大规模的饮食、销售设施，服务的内容要多样化。在竞

争原理之下要相互切磋技艺提高质量，土地使用、基础设施、建筑物的框架由事业实施主体建好之后，内部装饰和设备由租借人负担。

以上通过政府投资和适当吸引其他民间投资，项目实施主体的初期投资额如下表。但是该地区的开发从候补的项目实施主体方面，有尽可能进行一体化开发的意向。所以住宿设施让其他民间企业投资的替代方案排出在对象之外。

表 16.2.3 项目实施主体的初期投资额

(金额单位：亿元)

	政府投资	项目实施主体	其他民间	投资总额
替代方案 A	0.57	8.62	0.0	9.19
(所占比例)	6.2%	93.8%	0.0%	100.0%
替代方案 B	1.03	7.76	0.40	9.19
(所占比例)	11.2%	84.4%	4.4%	100.0%

表 16.2.4 沙岛地区建设事业费概算

配套项目		建设事业费(单位：万元)		实施时期 <sup>3)</sup>
		建设费 <sup>1)</sup>	建设事业者的合计 <sup>2)</sup>	
沙岛地区合计		73935	91891	-
A.	旅游相关设施	66205	81569	-
B.	公益设施	3707	5681	-
C.	公共设施	4023	4641	-
1. 入口地区		64470	80764	-
1.1	宾馆地区建设	50786	64042	2007m ~
1.2	中心地区建设	4494	5409	2007m
1.3	洁净能源园地建设	3170	3994	2008m
1.4	普氏原羚卫星中心建设	1300	1638	2008m
1.5	沙岛维护管理中心建设	4720	5681	2007m
2. 员工生活地区		2576	3101	-
2.1	员工生活地区建设	2576	3101	2007m
3. 沙丘休闲娱乐地区		2435	2930	-
3.1	沙丘休闲娱乐中心建设	1988	2392	2007m
3.2	沙丘休闲娱乐地区建设	447	538	2007m
4. 沙滩水上休闲娱乐地区		2618	3151	-
4.1	沙滩水上休闲娱乐中心建设	2618	3151	2007m
5. 白佛寺宗教旅游地区		538	647	27
5.1	白佛寺宗教旅游地区建设	538	647	2007m
6. 管理、营运车辆		1299	1299	

注 1) 建设费中包括设备、征地费

2) 合计中包括上述建设费和以下费用。

调查、测量、准备费(建设费的2%)

· 设计、施工管理费(建设费的5%)

· 前期费(建设费、调查、测量、准备费、设计、施工管理费合计的5%)

· 建设价格的上涨(年率5%)

3) 建设事业开始年度(f=初期、m=中期、~ =复数年度，跨几个阶段)

来源 JICA 调查团

## 16.3 运营、维持管理计划及预算

### 16.3.1 通过一体化的运营、维持管理开展高效的事业

#### (1) 入场费用的设定及营业额

与其它 2 个地区一样，以高质量的旅游开发为目标的该地区，应当降低门票提高内部收益设施的质量，此外在区内软件设施多样化的同时增加设施对游客吸引力，从而提高销售额。具体的在景区内开发高水平的住宿设施、饮食设施、旅游纪念品销售店等，将旅游设施多样化，增加游客的选择。同时提高服务水平，把当地经营成为一个可以使游客觉得满意、值得的旅游胜地，这在实质上也是为了增加旅游营业额。

短期到 2010 年该地区的门票，在入口处基本不收门票费，要靠内部的设施来增加营业额。白佛寺的门票最低限为 15 元，海晏湾沿岸的湖畔和沙丘地区最低限为 30 元，只在入口处收取。

### 16.3.2 基础设施运营计划与运营、维持管理费用

旅游设施开发较为集中的入口地区，以政府资金来开发维持管理中心，进行地区内基础设施的运营维持。该旅游地区的开发、运营主体是和旅游开发利用的进展情况一致，实行基础设施运营维持一体化。在维持管理中心的运营过程中产生以下的费用负担。

表 16.3.1 基础设施的运营及维持管理费用

(单位：万元)

运营维持费用 (短期的最大利用年份 2010 年)	维持管理中心
设施的维持、维修费	202.9
人员工资 (垃圾的收集、搬运及运营管理人员)	45.2
各种相关费用、材料费 (包括燃料)	16.5
2010 年：运营维持费用	264.6
短期合计	926.2
中期合计 (2010 到 2015)	1323.1

来源 JICA 调查团

维持管理中心的建设内容由以下构成，供电、配电设施和通信设施的运营维持方面，由各自公共事业机构 (供电系统、电信机构) 进行运营、维修。

- 管理设施
- 职工办公室、车间、仓库、厕所
- 垃圾收集中转设施
- 供水及热水设施
- 下水处理设施
- 景区内修景
- 供电、配电设施 (公共事业机构：由供电局进行维持、修复)
- 通信设施 (公共事业机构：由电信机构进行维持、修复)

### 16.3.3 住宿设施运营计划、运营维持费用及营业额

住宿设施，主要集中在新沙岛站附近的入口地区进行建设。短期建设主要以应对青藏铁路等方面的团队游客为目标，事业实施主体开发运营约 1040 间中档的 3 星级宾馆。中长期，考虑在入口地区开发 4 星级、5 星级宾馆及不同类型的民族小型宾馆。

#### (1) 营业额

项目实施主体建设宾馆的营业额通过了解，计算出以下的经营目标。

表 16.3.2 营业额

短期目标 (中长期)	营业额：3 星级宾馆 1040 间
宾馆的最大营业目标 (最初为 8 个月营业)	40% (50%)
一年内入住人数	29 万人住宿 (36 万人住宿)
住宿费用	200 元/日间 (220 元)
午餐 (游客用餐率)	30 元 (75%) (35 元)
晚餐 (游客用餐率)	50 元 (85%) (60 元)
旅游纪念品 (游客购买率)	20 元 (50%) (25 元)
2010 年的年内营业目标 (万元)	5211.8
到 2010 年的短期总营业额 (万元)	17720.1
到 2015 年的中期总营业额 (万元)	45218.0

来源 JICA 调查团

#### (2) 运营、维持管理费用

宾馆的运营、维持管理费用如下表所示。

表 16.3.3 住宿设施的运营、维持管理费用

(单位：万元)

短期的最大利用年份 2010 年	运营、维持管理费用
设施的维持维修费	1963.2
人员工资	885.7
各项费用、材料费 (含运营委托费)	1020.1
2010 年：运营维持费	3869.0
短期合计	14015.8
中期合计 (2010 到 2015)	33155.8

来源 JICA 调查团

### 16.3.4 主要餐饮、销售设施计划和运营维持费用及营业额的计算

餐饮及购买旅游纪念品，是游客在旅游地的主要旅游活动之一，同时对于景点地区运营方来说也是增加销售额的一个重要因素。利用青海省海北州、海晏县丰富的土特产品及传统菜肴开设的餐厅、土特产品的开发与销售有望成为当地旅游的名产和品牌。主要的餐饮、销售设施应以游客集中的入口地区为中心集中开发，在提高集中的成效的同时恰当的进行环境管理。大门中心地区要根据餐饮、旅游纪念品购买的需要建立大规模设施，提供多种多样的饮食、旅游纪念品。另外，为了提高区域内相互竞争的餐饮、旅游纪念品全体

的质量和服務，项目实施、运营主体要建设相应设施，从而以优良的餐厅、旅游纪念品店的出租招商引资。

海晏湾沿岸的湖畔、沙丘休闲娱乐中心也要建设饮食、小商店等设施，从防止水质污染和降低对环境的影响的观点来看，这些设施应当由项目实施、运营主体来开发、直接运营。

**表 16.3.4 入口地区的主要餐饮、旅游纪念品销售设施**

设施	(m <sup>2</sup> )
旅游导游企业：Optional tour	300
旅游纪念品店	2800
饮食（餐厅、饮料）	4500
合计	7600

来源 JICA 调查团

#### (1) 主要餐饮、销售设施租金收入

该地区位于环西宁圈的旅游开发圈中，远期内有较高的商业潜力，短期内的租金较低，以 500 元/m<sup>2</sup> 开始。各商业设施的租金收入，短期与中期如下所示。

**表 16.3.5 主要餐饮、旅游纪念品销售设施的租金收入**

(单位：万元)

	2010 年	短期合计	中期合计
合计	125.0	425.0	843.9
旅游导游企业：Optional tour	15.0	51.0	97.5
旅游纪念品店	125.0	425.0	812.5
饮食（餐厅、饮料）	125.0	425.0	812.5

来源 JICA 调查团

#### (2) 运营、维持管理费

入口地区的饮食、销售设施基本被出租运营，设施的维持、修理费用对于设施本身来说微不足道，人员工资及各种相关费用也是没有必要的。

表 16.3.6 主要餐饮、销售设施的运营、维持管理费

(单位:万元)

(短期的最大利用年份 2010 年)	旅游咨询处	旅游纪念品店	饮食店	合计
设施的维持、修理费	1.8	21.0	33.8	56.6
人员工资	-	-	-	-
各种运营相关费用、材料费 (含运营委托费)	-	-	-	-
2010 年:运营维持费	1.8	21.0	33.8	56.6
短期合计	6.3	73.5	105.0	197.9
中期合计	9.0	105.0	168.8	282.8

来源 JICA 调查团

## 16.3.5 其他旅游设施运营计划与运营、维持管理费用及营业额

除基础设施、公共设施、住宿设施、餐饮及销售设施地区之外,在沙岛地区有 8 个地区 58 项以上的旅游活动设施、辅助设施及休闲娱乐设施等项目是由项目实施主体开发并直接经营。其中,包括下表所示的 58 项设施中 20 项是可产生营业额的设施。

表 16.3.7 区域内其他旅游地区与设施

地区设施名称	销售 额	地区、设施名称	销售 额
1 入口地区:中心		5 沙丘娱乐休闲中心	
1.1 管理处、售票处、大门		5.1 管理处、问讯处、售票处、广场	
1.2 问讯处、接待处、小商店、厕所		5.2 接待处、小商店、广场、厕所	
1.3 活动广场、绿化庭园(隔周举办活动)		5.3 休息帐篷、小型公寓	
1.4 停车场、区域内服务道路		5.4 沙丘运动用具出租场所、仓库	
1.5 公共汽车站		5.5 沙丘运动、娱乐中心	
1.6 修景、园地		5.6 骆驼中心	
2 入口地区:洁净能源公园		5.7 骑马中心(围场、栅栏)	
2.1 管理处、售票处、大门		5.8 修景、园地	
2.2 问讯处接待处、厕所		6 沙丘娱乐地区	
2.3 小商店、旅游纪念品		6.1 骑骆驼、骑马线路(开展活动)	
2.4 洁净能源展示馆(展示更新、活动)		6.2 热气球升空点(开展活动)	
2.5 风力能源展示馆(展示更新、活动)		6.3 滑翔伞、站台(活动)	
2.6 风车广场(展示更新、开展活动)		6.4 芦苇湖栈桥工程、展望台	
2.7 太阳能展示馆(展示更新、活动)		6.5 栈桥工程、联网工程	
2.8 太阳能汽车广场(汽车比赛)		6.6 修景、园地	
2.9 太阳能汽车		7 沙丘、水上娱乐中心	
2.10 修景、园地		7.1 管理处、问讯处、售票处、广场	
3 普氏原羚保护中心		7.2 饮食、小商店、厕所	
3.1 管理处、售票处、大门		7.3 休息帐篷	
3.2 问讯处、接待处、厕所		7.4 阳光浴场	
3.3 青海湖自然保护区形成历史(改善展示)		7.5 水上运动用具出租场所、仓库	
3.4 普氏羚的生态系统(改善展示)		7.6 沙滩运动娱乐空间	

地区设施名称	销售 额	地区、设施名称	销售 额
3.5 到濒临灭绝的经过（改善展示）		7.7 漂浮式码头	
3.6 保护政策(战士改善费 10 万元/年)		7.8 船库	
3.7 修景、园地		7.9 划艇线路/浮标（划艇比赛等）	
4 员工住宅地区		7.10 湖畔漫步	
4.1 员工住宅		7.11 修景、园地	
4.2 公共福利设施		8 白佛寺宗教旅游地区建设	
4.3 道路		8.1 大门广场	
4.4 修景		8.2 问讯处、售票处（新设）	
		8.3 接待处、小商店、厕所（新设）	
		8.4 设置引导牌、解说板	
		8.5 步行道	
		8.6 修景、园地	

来源 JICA 调查团

**(1) 其他设施营业额**

项目实施、运营主体直接运营的其他设施的营业额短期为 3.6 亿元，中期为 8.7 亿元。为了抑制项目实施、运营主体初期总投资额而引入了住宿设施的整体出租、主要饮食、销售设施等的出租，这些旅游设施的营业额占了运营主体营业额的近 50%。

**表 16.3.8 其它直接经营设施的营业额**

(单位：万元)

地区、设施名称		2010 年	短期合 计	中期合 计
1 入口地区：中心	营业 8 个月高峰日 8700 人		9755.5	32879.6
1.1 管理处、售票处、大门	30 元	2505.6	8268.5	26857.1
1.2 问讯处、接待处、小商店、厕所	游客的 35%、15 元	438.5	1447.0	6022.5
2 大门：洁净能源公园	营业 8 个月、高峰 日 3500 人		4553.7	15158.0
2.1 管理处、售票处、大门	50 元	1680.0	3612.0	11141.8
2.3 小商店、旅游纪念品店	游客的 35%、25 元	294.0	632.1	2785.5
2.8 太阳能汽车广场（汽车竞赛）	30 分钟 30 元	144.0	309.6	1230.8
3 普氏原羚保护中心	营业 8 个月高峰日 3,500 人 30 元	840.0	1848.0	8022.1
5 沙丘娱乐中心	营业 8 个月营业、 高峰日 5200 人	1680.0	6795.4	18864.3
5.2 接待处、小商店、广场、厕所	游客的 3 成：20 元、 游客的 4 成：10 元	499.2	1647.4	5690.9
5.3 休息用帐篷、小型公寓	游客的 2 成 25 元	312.0	1029.6	2634.7
5.4 沙丘运动用具出租场所、仓库	游客 5%、50 元、 游客 15%、30 元游 客 20%、10 元	549.1	1812.1	4637.0

地区、设施名称		2010年	短期合计	中期合计
5.6 骆驼中心	游客 10%、50 元游客 20%、10 元	349.4	1153.2	2950.8
5.7 骑马中心乘馬（围场、栅栏）	游客 10%、50 元游客 20%、10 元	349.4	1153.2	2950.8
6 沙丘娱乐地区			1487.8	4395.7
6.2 热气球升空点（开展活动）	热气球：游客的 5%、80 元	199.7	609.0	1406.6
7 沙滩、水上娱乐中心	营业 8 个月、高峰日 7000 人		9991.8	32673.1
7.2 饮食、小商店、厕所	午餐 35%、35 元快餐 30%、20 元其他 35% 10 元	1461.6	4457.9	15530.2
7.3 休息帐篷	游客的 2 成 25 元	336.0	1024.8	2623.0
7.4 日光浴场	用折叠椅、浴巾的游客 15%、10 元	100.8	307.4	983.6
7.5 水上运动用具的出租场所、仓库	游客 5%、50 元游客 15%、30 元游客 20%、10 元	604.8	1844.6	5901.7
7.6 沙滩运动休闲场所	游客 10%、20 元	134.4	409.9	1311.5
7.8 船库	游客 5%、50 元游客 20%、30 元	571.2	1742.2	5573.8
7.9 划艇路线/浮标（划艇竞赛等）	游客 1%、100 元	67.2	205.0	749.4
8 白佛寺宗教旅游地区的建设	全年营业、高峰日 2600 人		1688.4	4138.0
8.2 问讯处、售票处（新設）	15 元	474.5	1447.2	3275.7
8.3 接待处、小商店、厕所（新設）	游客 25%、10 元	79.1	241.2	862.3
营业销售合计			36120.6	86539.1

来源 JICA 调查团

## （2）其它直接运营设施的运营、维持管理费用

其它直接运营设施的运营、维持管理费用如下所述。旅游设施相关事项较多，同时包括导游、骑马指导人员等的人员工资，活动经费等各种相关费用占的比重会增大。入口地区的“洁净能源公园”是发电相关公益企业的社会义务，同时还有宣传广告的功能，因此今后可考虑由公益企业直接投资、直接经营。另外，关于“白佛寺宗教旅游地区”，就是否作为少数民族政策、保护传统文化、保护历史建筑物等为对象的政府辅助项目，这是是否融入到当地的实施、运营主体的项目中，还是和别的组织共同合作实施等问题，需要和省人民政府、地方自治团体及公益企业进行协调。

各地区的运营、维持管理费用如下表。

**表 16.3.9 其他直接运营、维持管理费用**

(单位：万元)

地区、设施名称	设施维持、 维修费	人工 工资	各种费用、 材料费、活 动经费	2010年	短期合 计	中期合 计
1 入口地区：中心	113.9	92.3	204.9	411.1	1419.2	4159.2
2 入口地区：洁净能源公园	136.1	160.8	206.5	503.4	1170.2	3540.7
3 入口地区：普氏原羚保护中心	54.5	64.7	55.0	174.2	435.5	1619.7
4 员工住宅地区	79.4	6.5	0.0	85.9	300.5	429.3
5 沙丘娱乐中心	50.2	79.1	547.9	677.2	2313.9	6483.2
6 沙丘娱乐地区	22.4	43.1	30.0	95.5	334.0	989.0
7 沙滩、水上娱乐中心	102.9	100.1	823.8	1026.8	3192.4	10106.1
8 白佛寺宗教旅游地区	18.8	12.4	30.1	61.3	173.1	521.2
营业额合计	578.2	559.0	1898.2	3035.4	9338.8	27848.4

来源 JICA 调查团

### 16.3.6 项目实施、运营主体的总营业额、维持管理费

项目实施、运营主体在地区内实施、运营该项目，在发生营业额的同时，相关运营、管理费用如下所示，相对来说营业额的增长较大。

**表 16.3.10 项目实施、运营主体的总营业额与运营、维持管理费**

(单位：万元)

	销售额	运营、维持管理费用
短期合计	5.46	2.40
中期合计	16.24	6.19
中短期合计	21.70	8.59

来源 JICA 调查团

## 16.4 旅游振兴计划

表 16.4.1 整理了旅游振兴计划的事业内容和事业建设费用。

表 16.4.1 旅游振兴计划的事业内容和事业费

分类编码	名称	事业内容	事业费(万元)											
			2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	短期合计	中期合计	短中期合计
市场开发市场-1	制作促销素材-1:宣传册、手册的制作	<ul style="list-style-type: none"> <li>青海湖沙岛地区独自的旅游手册和旅游导游图的制做和分发(简体字、繁体字、英语、日语韩国语版、通过来客、促销活动、相关旅游经营单位散发,20万元,短期内配合设施开发每年更新一部分)</li> <li>省旅游局买进面向国外、海外同胞、国内市场推销素材(现行版型、青海省旅游图总编辑1版,3元/册,不同主题的特殊版3版,即“面、点、线不同线路、青藏铁路精品链接”、“自然、景观览胜、休假、闲暇活动”和“宗教、民族文化探访”)放在宾馆和阅览架上。</li> </ul>	150	40	40	120	40	40	120	40	40	350	280	630
市场开发市场-2	制作促销素材-2:宣传画制作	<ul style="list-style-type: none"> <li>制作地区照片宣传画(全尺寸版、半尺寸版的2版,每3年更新,包含链接青藏铁路的题目)</li> <li>省及海北州的旅游组织、企业、行业团体的共同制作和赞助。</li> </ul>	100	30	30	80	20	20	60	10	10	240	120	360
市场开发市场-3	制作促销素材-3:制作DVD	<ul style="list-style-type: none"> <li>制作宣传、促销地区旅游的DVD,在旅游商品交易会上使用(对短期内新增设施进行添加编辑、更新)</li> </ul>	50	10	10	20	10	10	20	10	10	90	60	150
市场开发市场-4	制作促销素材-4:发行新闻通讯	<ul style="list-style-type: none"> <li>在网站上刊载季刊新闻通讯,用邮件发送</li> <li>在网站上刊载月刊新闻通讯,用邮件发送</li> <li>给主要市场也发送邮寄广告(近邻省区、特别区、市、沿海省区的有关旅游行业、交通运输等)</li> </ul>	10	10	10	10	10	10	10	10	10	40	50	90
市场开发市场-5	制作促销素材及开展活动-1:利用网站	<ul style="list-style-type: none"> <li>开设网站、链接青海省旅游网</li> <li>交通信息、闲暇、休假、旅游设施信息、住宿设施(星级宾馆、民宿、民族村、帐房村)介绍等力度的加大和预订体系的确立</li> <li>制作和更新主要市场促销对象单位关键人物名簿</li> </ul>	10	5	5	5	10	5	5	5	10	25	35	60
市场开发市场-6	促销活动-1:参加旅游交易会	<ul style="list-style-type: none"> <li>参加青海省旅游局主办的主要旅游商品交易会的代表团,促进旅游销售</li> <li>参加旅游商品交易会以昆明、桂林为主,北京、济南、大连、广州为辅。</li> <li>商谈活动中有效利用上述编码市场-1、2、3、4的促销素材</li> </ul>	120	120	120	100	100	100	80	80	80	460	440	900
市场开发市场-7	促销活动-2:实施视察、招待旅行	<ul style="list-style-type: none"> <li>以先行投资的主要市场、省为对象</li> <li>以青海湖沙岛地区为主题的TV节目促销,帮助制作</li> <li>向新闻、杂志媒体介绍地区旅游</li> <li>向旅游经营者介绍新旅游地、设施、参观路线。</li> <li>青藏铁路开通活动的参与和利用</li> </ul>	120	120	120	120	120	120	120	120	120	480	600	1080
市场开发市场-8	促销活动-3:联合活动	<ul style="list-style-type: none"> <li>参加、协助青海省旅游局、旅游协会、相关行业共同举办的活动</li> </ul>	30	30	30	30	30	30	30	30	30	120	150	270
市场开发市场-9	促销活动-4:组织、吸引团体旅行	<ul style="list-style-type: none"> <li>向国内各种组织团体主办的团体旅行的促销</li> <li>各机构、企业的奖励旅行(疗养)学习旅行(夏令营)等的推销(设置这些团体旅行专职促销承担者,收集主要市场动向信息,实施定期的销售活动)</li> <li>提供组团的奖励体系(参观优惠等)</li> </ul>	60	60	60	60	60	60	60	60	60	240	300	540
市场开发市场-10	促销活动-5:协助有关旅游介绍所	<ul style="list-style-type: none"> <li>协助青海省旅游局、西宁市旅游介绍所</li> <li>提供宣传、促销素材</li> <li>提出提案,带进特设展览(青海湖沙岛地区)</li> </ul>	10	5	5	5	5	5	5	5	5	25	25	50
市场开发市场-11	促销研修-1:旅游先进地视察、研修	<ul style="list-style-type: none"> <li>考察、学习相似的旅游发达地区、设施的成功事例,进行研修,改善青海湖沙岛地区旅游产品,为了提高质量而吸取经验</li> </ul>	50	20	20	20	20	20	20	20	20	110	100	210
<b>旅游市场开发、市场营销事业费</b>			<b>710</b>	<b>450</b>	<b>450</b>	<b>570</b>	<b>425</b>	<b>420</b>	<b>530</b>	<b>390</b>	<b>395</b>	<b>2180</b>	<b>2160</b>	<b>4340</b>



## 16.5 旅游环境融合策略、体制

### (1) 旅游环境融合计划

青海湖沙岛地区位于青海湖自然保护区沙岛核心区的内部,如果不实施核心区的重新划分,不变成实验区,该地区的旅游开发就不能进行。现在的核心区以鸟类保护为主,目前沙岛核心区最重要的课题是普氏原羚保护区域的划分不准确,为了长期保护普氏原羚,也为了青海省土地利用的科学判断,希望尽快进行沙岛核心区划分正式的生态调查。

但是,沙岛周边牧草地希望有绿色鲜艳的草地。青海湖沙岛地区旅游开发方面,要求被雇用的农牧民将家畜头数减少到可持续发展的水平,用雇用劳务费保证减少家畜造成的减收部分。沙岛地区旅游开发近邻的牧民为对象,开办环境教育研讨会,招募同意削减家畜头数的本地志愿就业者。在海晏县青海湖乡的指导下,设立本地雇用者旅游农牧民协会。

本规划中,通过对项目区域周密的调查和了解,最大限度的考虑到当地相关人士的意见,在此基础上制定了规划。项目实施主体应该在早期阶段对当地居民和相关人员做相应的说明和调整,给当地农牧民创造均等的雇用机会。在实施牲畜数量削减的计划中,为了确保其它相应的收入,探讨从事旅游相关职业以外的可能性,有必要听取当地居民的意见,建议引导他们做出多种选择。

#### 环境教育研讨会的召开

作为讲师聘请2名环境、草地专家,以青海湖沙岛地区周边的牧民100户为对象,常年实施讲座(6次/年)。研讨会计划是自然环境教育、重生乡土自然和风土自豪感、环境恢复、管理、自律和参与旅游业。

#### 扶助草地恢复的自主管理体制

- 援助成立草地改良协会
- 草地改良协会帮助的青海湖旅游风景区内沙岛地区禁牧监视体制
- 青海湖自然保护区相关机构和普氏原羚救护中心共同协作,继续进行鸟类和普氏原羚的观测。

#### 参与旅游研讨会

畜牧业是没有休息日的,也没有期待今后放牧规模的扩大,地区的农牧民,特别是年轻人有可能进行小规模的投资,也期望通过旅游业和新的旅游开发创造出就业机会。一部分的牧民,已经在青海湖经营骑马、旅游纪念品销售等营业,也有在旅游设施和传统歌舞表演中雇用。和这种状况相对应,旅游产业中为了雇用当地牧民应该进行旅游职业培训。以参与旅游产业的人为对象举办参与旅游的学习班。以旅游开发为主,支援当地社会的人才开发,提高地区的旅游服务水平。

- 协会、村干部(3村9人)为对象,参与有潜在需要的旅游产业,实施与雇用方向有关的研修培训
- 对禁牧、减少放牧的牧民开办参与旅游业的研讨会(对3村60名人员实施3天的先进地视察、OJT)
- 对禁牧、减少放牧的村民召开旅游职业训练培训班(3个村100人为对象,进行室外工程的维修、停车场管理、清扫作业、餐厅、宾馆保管等2天到1周的训练,作为青海湖沙岛地区环境管理员进行新的职业培训教育)。

这些计划单年度项目费用表 16.5.1 和表 16.5.2 表示。

**表 16.5.1 旅游环境融合计划的事业费 (2007 年 - 2011 年)**

项目	金额(万元/年)
环境教育学习班	3.0
为了草地恢复对自主管理体制的补助	5.0
参与旅游的培训班	12.5
村干部研修	0.5
参与旅游的培训班	6.0
旅游职业训练学习班	6.0
合计	20.5

来源 JICA 调查团

**表 16.5.2 旅游环境融合计划的事业费 (2012 年 - 2015 年)**

项目	金额(万元/年)
环境教育学习班	3.0
为了草地恢复对自主管理体制的补助	5.0
合计	8.0

来源 JICA 调查团

从 2007 年至 2011 年,要进行环境教育学习班(每年 3.0 万元)和为了草地恢复对自主管理体制的补助(每年 5.0 万元),参与旅游的培训班(每年 12.5 万元)。这些项目费的合计为每年 20.5 万元。2012 年以后,作为补充实施环境教育学习班(每年 3.0 万元)和为了草地恢复对自主管理体制的补助(每年 5.0 万元)。这些项目费每年合计 8.0 万元。

## (2) 为恢复草地家畜饲养头数减半的根据

**海北州为了回到可持续发展的标准,家畜饲养头数必须削减现在总数的 47.34%**

青海湖沙岛属于海北州海晏县,从海北州可持续发展饲养密度的标准看,2004 年的实际状况是超载 90.6%的过度放牧。因此,为了恢复草地,必须减少 47.34%到现在的 52.66%。该地区农牧民平均饲养 80 只羊单位,饲养 3 年后出售(300 元/头)。为防止草原退化,减少饲养头数的 47.34%,由此造成平均每户农牧民每年减收 3787 元。

当地政府和项目实施主体,对有效果的并且能够接受的头数削减,事先有必要和当地牧民协商、调整。还要说明旅游业中的雇用目标、环境教育、旅游参与培训班等辅助项目,还要在当地做一些调整。而且,在下一步做详规的时候,实施主体不仅要让当地居民参与旅游开发,建议要充分考虑调整环境社会统筹、对环境影响的减缓策略等。

表 16.5.3 环西宁圈各地理论和实际家畜饲养密度

地域	理论值			实数 (2004 年)	
	理论饲养容量 (羊)	草地面积/1 羊 (ha/羊)	饲养密度 (羊/ha)	实数/ 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

- **恢复草地：每一户一年收入和削减头数造成的减收金额**
  - 全年收入： $(80 \text{ 羊单位} \div 3 \text{ 年}) \times 300 \text{ 元/头} = 8000 \text{ 元/年}$
  - 减少 47.34% 造成减收金额： $8000 \text{ 元/年} \times 47.34\% = 3787 \text{ 元}$
- **草地恢复对象地 8000ha**
  - 8000ha 中存在的饲养 80 头的过度放牧农牧户  $38.65 \text{ ha 放牧权} \times 207.0 \text{ 户}$
  - 现在放牧头数  $2.07 \text{ 头/ha} \times 38.65 \text{ ha} \times 207.0 \text{ 户} = 16561 \text{ 头}$
  - 可持续发展的饲养头数  $1.09 \text{ 头/ha} \times 38.65 \text{ ha} \times 207.0 \text{ 户} = 8720 \text{ 头}$
  - 全年减收金额  $-7841 \text{ 头} \times 300 \text{ 元} \div 3 \text{ 年} = -784100 \text{ 元/年}$
  - 每户、每年减收金额  $-784100 \text{ 元/年} \div 207.0 \text{ 户} = -3788 \text{ 元/年}$

本地雇用者全是农牧民，环西宁圈农牧民都有过度放牧问题。关于超载放牧，农牧民自身即使清楚草地退化，被眼前的家畜出售收入所吸引，摆脱增加饲养头数造成草地退化这样一种恶性循环很困难。其根源是农牧民迈不出合理的畜牧经营的步伐。本项目尽量制作简洁的草地登记册，记录每年产草地的质和家畜饲养状况，依此进行巡回指导。

### (3) 政策体制

作为雇主的沙岛旅游开发企业推进以本项目开发地区周边的草地恢复，改善生态环境，提高青海湖沙岛地区旅游的价值。另一方面，本地雇用者不仅要通过雇用金来补偿家畜头数减少造成的减收部分，自己还要将放牧活动的目标定为可持续发展、合理的经营。做到根据需要积极进行两者之间协调的是海晏县，在此条件下，青海湖乡政府等直接指导旅游农牧民草地改良协会的活动。

## 16.6 环境社会统筹

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

### 16.6.1 环评结果

根据环评结果，以青海湖沙岛地区为对象，旅游开发规划的实施对环境的影响如表 16.6.1。环评结果的详细根据在环境项目的各个章节中叙述。

该地区的旅游开发规划，属于环境影响评估法的第 8 条的对象。特别是环评结果为 A 的 3 个项目，青海省旅游局应委托环境影响评估单位进行评估（EIA）。旅游局在开发规划报告书中附带环境影响评估报告书向青海省人民政府提出申请，得到批准。事业实施主体要以环境影响评估报告书中提出的防止、减轻对策为基础，进行详规设计，全面委托环境影响评估调查，由环保局批准以后开始实施。

表 16.6.1 环评结果（青海湖沙岛地区）

环境项目		结果	依据
社会环境	1 移民	C	没有移民
	2 经济活动	C	创造当地居民增收的机会等
	3 少数民族	B	促进藏族传统文化、生活文化的衰退
	4 交通、生活设施	B	道路建设的影响
	5 地区分割	C	没有影响
	6 组织等社会结构	B	收入差别的扩大
	7 遗址、文化财产	B	游客数量的增加对白佛寺的损伤
	8 水利权、入会权	C	不会有影响
	9 卫生保健	C	供水设施的建设会引起卫生保健的改善
	10 废弃物	B	游客增加引起垃圾排放量的增加
	11 灾害	C	不会有影响
自然环境	12 地形、地质	C	不会有影响
	13 土壤浸蚀	B	旅游设施建设带来影响
	14 地下水	A	新的地下水开发的影响
	15 湖泊沼泽、河流	A	湖畔地区生态旅游开发的影响
	16 海岸、海域	C	内陆，不存在海岸、海域
	17 动植物	A	湖畔地区生态旅游开发的影响
	18 气象	C	不会有大规模地形和植被的改变
	19 景观	B	宾馆、旅游设施建设带来的影响
公害	20 大气污染	B	汽车尾气引起的大气污染
	21 水质污染	B	旅游经营对排水的影响
	22 土壤污染	B	旅游设施中的排水、垃圾的影响
	23 噪音、振动	B	建设机械和车辆交通的影响
	24 地基下沉	B	地下水开发的影响
	25 恶臭	B	旅游设施中的排水、垃圾的影响

（环评结果的区分）

A：对环境有产生重大影响的可能性（EIA 评价的对象）。

B：对环境的影响比较小，用一般的方法就可以解决。

C：对环境几乎没有影响。

### 16.6.2 旅游开发规划实施对环境的影响及防止、减缓对策和零实施等的探讨

在这里将前一节叙述的环评结果的依据（本旅游开发规划实施对环境的影响）按各环境项目表示，假设项目实施对环境有影响的情况下提出防止、减缓对策，监控及必要的制度等措施和不实施及代替方案的探讨。

#### 1. 移民

该旅游预定开发地区内没有村庄，不必要移民。

#### 2. 经济活动

过去渔业是青海湖沿岸的主要产业，省人民政府在第4次封湖禁渔中规定（2001年1月）全面禁止捕捞，渔业相关人士转向湖上交通、游览船营运等工作，经济活动处于停滞状态。而且，周边以藏族为中心的牧民群众随着生活、教育的现代化和货币经济的渗透，支出费用增加。为了补偿增加牲畜数量，结果造成过度放牧。周边地区现在的产业结构严重制约着地区社会经济的发展，期待创造新的就业渠道和收入途径。

通过本开发规划的实施，促进旅游产业的发展，使当地居民的收入增加，有可能使当地经济向好的方向改善。即使有旅游开发带来的物价上涨，也使当地已经达到界线的过度放牧的畜牧业实现产业结构的多样化，对产业发展是个良好的机会。

#### 3. 少数民族

该地区周围分散居住着藏族牧民，藏族传统的民族文化和生活文化保留的比较好，但由于文化革命对民族活动的限制，随后教育和生活的现代化的渗透，这种文化有衰退的趋势。

本旅游规划的开发给当地居民创造了增加收入的机会，但同时会助长对传统民族、生活文化的衰退。

为了防止和减轻旅游开发对传统民族、生活文化的衰退，“16.5 旅游环境融合策略、体制”中提到的以当地居民为对象，通过培训参与旅游，实施对少数民族传统文化的保护、发展和活用策略。

- 提高对民族和当地历史、传统文化，包括对自然和风土人情的认识
- 作为自发的旅游开发的一环，活用传统文化、艺术、工艺等旅游项目的开发
- 传统技术和传统活动的恢复和继承

#### 4. 交通、生活设施

本旅游规划开发包括青藏铁路新车站连接省道和湖畔散布道路的建设，道路建设可能对环境带来不良影响。

但是，道路建设即便是对环境带来不良影响，建设的规模都很小，带来的影响也比较小，通过很好的管理是能够防止的。施工期间彻底实行安全管理对策，对大型车辆等的通行造成的堵车、事故、道路损坏、噪音、振动等问题，通过交通规则和安全管理等对策减轻影响。

## 5. 地区分割

该地区的旅游开发规划，不包括大规模的地区分割的设施建设。

## 6. 组织等社会结构

本开发规划的实施，会带来新的旅游产业，是当地居民增加就业和收入的机会。另一方面，旅游相关产业的就业和参与会产生不公平，可能会造成当地居民之间贫富差别扩大等社会结构的影响。

针对这个问题，“16.5 旅游环境融合策略、体制”中提出举办参与旅游和旅游职业训练培训班等，为当地居民提供雇用和参与旅游产业的平等机会，把贫富差别扩大造成的社会结构影响降低到最小限度。

## 7. 遗址、文化财产

该地区北部山里有传统的寺院建筑白马寺，也是藏传佛教徒修行的地方，僧人较多。但是，白佛寺没有门票收入，严酷的气候条件使寺院非常陈旧老化，很难保证保护和修复的资金。

旅游开发规划的实施，来访者和游客数量增加，白佛寺的旅游收入可以补充寺院的维持和维修资金。但另一方面，随着游客的增加，会引起寺院等设施的损伤。

寺院和当地社会共同建立旅游开发、营运组织，建设最小限度的服务设施，培养、配置导游和管理人员以减轻和防止对寺院等设施的损伤。旅游设施的建设要充分考虑对建设的规模、配置、设计等，以防止和减轻对寺院周边历史景观和眺望青海湖的影响。

## 8. 水利权、入会权

该地区及周边区域内禁止放牧，没有共同放牧的地区，青海湖也禁止捕鱼。

本旅游开发项目不会带来不利影响。

## 9. 卫生保健

海晏县在本开发规划预定区域内正在开发地下水源，建设供水设施和相应的下水处理设施。该地区由于干燥传染病和病虫害发生的危险性低，由于青藏铁路新沙岛车站的建设等游客数量的增加，排出的污水等有可能会使当地的卫生保健环境恶化。

为此，本旅游开发规划包括建设相应的供水、下水处理设施，以改善和维持卫生保健的状况。

能否确保和旅游设施等需水量相对应的水源、水量，有必要做事先调查。

## 10. 废弃物

该地区内游客排出的垃圾和地区居民生活方式的变化，垃圾排放量将会增加，会发生垃圾散乱的现象。

本旅游规划的实施，随着游客的增加垃圾的排放量也会增加，旅游设施中产生的垃圾如果不做适当的处理，对自然环境会造成一定的影响。

本旅游规划中包括垃圾箱的设置，建设垃圾收集、中转站，配置垃圾收集、向最终处理场搬运的运输车等垃圾收集、处理系统。通过垃圾收集、处理系统的建设和完善的管理，不仅能对应增加的垃圾，垃圾散乱的现象也会得到改善。

对于生活垃圾，通过在当地开展环境教育，教育当地居民创造没有垃圾的清洁环境、在环境保护的同时增加旅游收入，减少垃圾排放量和分类收集。对游客也倡导同样的教育，对垃圾收集、处理体系要有完整的监督体系，对自然环境的影响减少到最低限度。

### 11. 灾害

由于季节变换有时有强风，此外没有特别要强调的自然灾害。本旅游开发规划的实施不会引起其它灾害。

### 12. 地形、地质

该地区是青海湖湖岸的沙丘，受强风的影响内陆部的草地沙漠化严重。当地在执行防止沙漠化的对策，如果停止这种活动，沙漠化的就会加剧。

本旅游开发规划中不包括大规模地形改变的开发建设，在旅游开发过程中尽量对地形、地质的影响减少到最小程度。

### 13. 土壤浸蚀

预定开发地区是干燥的平坦地带，降雨等对土壤的浸蚀影响小，吹强风的季节会对土壤造成风蚀的危害。

本旅游开发规划的建设阶段，广场和景点用地不能留下裸露土壤，没有种植植被的地方要进行表面铺设。强风时施工注意保护风对土壤的浸蚀。关于防止土壤浸蚀，通过以上对策能够达到预防的目的。

### 14. 地下水

本旅游规划的实施中，除了该地区现有的 715 吨/日水井外，还要进行新的 1185 吨/日的地下水开发(但是，由于没有得到科学的水资源调查资料，项目决定上有不确定因素)。

如果决定实施项目，就有必要实施科学的地下水资源调查。根据调查结果，如果水源不能满足需求，在水量满足的范围内缩减设施开发的规模。作为当地中长期供水，应该考虑包括从湟水河流域取水，建设泵水设施、输水管等供水系统替代方案。而且，通过科学的地下水资源调查结果，明确地下水开发会造成地下水位下降、盐化和草地退化等对环境不利的影响。

如果会对环境产生重大影响，青海省旅游局在该优先旅游开发规划 EIA 实施的时候，将此作为一项调查内容。项目实施主体在进入详规设计前要实施详细的环境社会统筹调查，根据这个结果提出对环境影响的防止、减轻策略和评估方案并与公示，或者是召开相关人员的公证会，听取各方面的意见。EIA 的结果，如果判定对环境产生重大影响，可以考虑不实施这个项目，或建设大规模的供水体系等商讨其它的替代方案。

### 15. 湖泊、河流

当地地方政府计划在青海湖南岸和被沙丘分开的海晏湾内建设游览船和水上运动休闲活动用的码头。但当地的气候条件恶劣，由于流沙等沙洲的扩大将海晏湾从青海湖中分开，冬季结冰时也有影响。而且，湖岸上能抗冻的大规模土木建筑物的建设可能对湖岸、湖底地形产生大的影响。

“16.1.1 环境规则和调整”等中提到的那样，本旅游开发规划对湖畔地区，对核心区和缓冲区的修改要在充分的、科学的自然生态调查的基础上实施。现在被指定为核心区、

缓冲区的湖畔地区生态休闲旅游开发，只有根据科学的自然生态调查的结果下，解除核心区、缓冲区的情况下才能实施。即使解除了核心区、缓冲区的情况下湖畔地区生态休闲旅游开发也会对环境产生影响，需要进行充分的监控和管理。而且，如果解除了核心区、缓冲区湖畔的生态旅游开发区周围的草地就可以放牧利用，有必要建设包括这些生产活动的监督、管理体制。

调查结果如果会对环境产生重大影响，青海省旅游局在该优先旅游开发规划 EIA 实施的时候，将此作为一项调查内容。项目实施主体在进入详规设计前要实施详细的环境社会统筹调查，根据这个结果提出对环境影响的防止、减轻策略和评估方案并与公示，或者是召开相关人员的公证会，听取各方面的意见。EIA 的结果，如果判定对环境产生重大影响，可以考虑不实施这个项目，或商讨其它的替代方案。

## 16. 海岸、海域

该地区没有海岸、海域。

## 17. 动植物

根据国家及省林业局自然生态调查结果，青海湖沙岛地区和周边在 2002 年被认定为鸟类生息地，为此国务院将青海湖周边地区指定为国家自然保护区。鸟岛、海心山和青海湖沙岛地区为核心区，其周边为缓冲区。而且，也是为了国家一级保护动物普氏原羚的栖息信息和保护的必要性。但是，普氏原羚栖息的信息不确切，包括该核心区的鸟类应该实施综合的自然生态调查，根据科学的调查结果制订保护计划和重新划分自然保护区的界限。

本旅游开发规划要通过充分的科学的自然生态调查，在重新划分、解除核心区、缓冲区的前提下实施湖畔地区生态旅游开发。但是，如同“15. 湖泊、河流”叙述的一样，即使解除核心区、缓冲区，通过开发也会对环境带来不良影响，以周边的放牧草场为对象，有必要进行监控等继续管理。

根据调查结果，如有可能对环境造成重大影响，有必要采取和“15. 湖泊、河流”同样的对策。

## 18. 气象

本旅游开发规划中，不包括能引起气象变化的大规模的地形和植被的改变。

## 19. 景观

住宿设施和旅游设施的建设，可能对辽阔的青海湖及周边白色的沙丘、绿色的草原，北侧的山地等自然景观带来影响。

本旅游开发规划中，从和自然景观、环境的协调和创造魅力旅游景点的侧面充分考虑了建筑物的配置、规模和设计，提议建设低层和半地下室的建筑。大规模的建筑物不会在青藏铁路和湖畔之间建设，主要的旅游景点设施不建在青藏铁路北侧。而且，在南部的自然保护区内在解除核心区的前提下，留下简易的设施和景观，和周边的草原、沙丘、海滨等自然景观协调。以此相对应，防止、减轻对景观的影响。详规设计和项目实施阶段，也要听取当地少数民族的意见，有必要得到当地同意后再进行设施建设。

## 20. 大气污染

随着本旅游开发规划的实施，游客数量的增加，进入该地区的车辆（小汽车和旅游大巴）也会增加。汽车尾气会对大气造成污染。而且，旅游设施中的取暖设备等也会造成大气污染。

地区内禁止一般车辆进入，作为交通手段提议用电动汽车以防止、减轻对大气的污染。青海省作为大气污染防治对策推广使用煤气和天然气，该地区的旅游设施室内也要使用天然气以防止、减轻对大气的污染。

## 21. 水质污染

青海湖自然保护区指定的海晏湾和中小湖泊是用沙洲从青海湖分离的内陆湖，没有外流的河流，所以对水质污染的净化功能有限。为此，对流域内的畜牧业和人为的环境负担很脆弱。禁止向青海湖、海晏湾及中小的湖泊中排水。

本旅游开发规划的实施，随着游客数量的增加，如果对游客活动的排水不做适当的处理，会发生水质污染。

本旅游开发中污水处理达到 级国家排放标准后，提议建设污水再利用设施，用处理水进行绿化和浇灌。而且海晏湾内的水上体育娱乐活动建议基本不使用带马达的船只。如果使用动力船只，要在码头建设处理水质污染原因的废油、垃圾和污水收集的设施，防止对湖水的污染。在设施建设、基础设施建设阶段防止危险的重金属排出，土木工程建设时切实加强管理防止泥沙流入湖内，通过以上措施防止、减轻对环境的影响。

## 22. 土壤污染

新开发的宾馆、旅游设施中产生的污水、垃圾有造成土壤污染的危险。

关于这点，参照“10. 废弃物”和“21. 水质污染”的对策，防止、减轻对环境的污染。

## 23. 噪音、振动

设施建设和基础设施建设阶段，施工中的建设机械、大型车辆产生的噪音和振动，还有营业、维持管理阶段车辆交通引起的噪音、振动对家畜和野生生物会产生影响。

对设施建设和基础设施建设阶段中建设机械、大型车辆产生的噪音和振动，要充分考虑到对周边的家畜和野生动物带来的影响。为了减少大型机械的噪音，要设置缓冲带。营业、维持管理阶段造成的噪音、振动参考“20. 大气污染”，禁止一般车辆入内，提议用电动汽车等替代的交通工具。

## 24. 地基下沉

该地区地下水的抽取不会有地基下沉的危险性。在营运和维持管理期间，对水井的水位、设施的下沉、植被变化等继续进行监控，要建立早期发现的体制。

## 25. 恶臭

新建的旅游相关设施中产生的污水、垃圾会有恶臭发生。

针对这个情况，参考“10. 废弃物”和“21. 水质污染”中提出的对策，提高垃圾收集、搬运的频率，缩短停留时间，在维持管理中心垃圾中转设施和污水处理厂周围种植缓冲带以防止、减轻恶臭的发生。

### 16.6.3 环境影响评估

对上述“地下水”、“湖泊、河流”、“动植物”3个项目判定为“A：对环境有产生重大影响的可能性”。其它项目为“对环境的影响比较小，用一般的方法就可以解决”，或者是“对环境几乎没有影响”。

上述3个项目中关于“湖泊、河流”和“动植物”和当地提出的方案相比，本旅游开发规划提出的方案对环境不会产生大的影响。关于“地下水”，因为没有不能对环境产生重大影响的根据，所以把它列为“对环境有产生重大影响的可能性”。

无论是哪一项，对环境评估中列为“A”的3个项目，青海省旅游局要委托相关单位作环境影响评估（EIA）。根据评估结果，必要时考虑不实施项目的替代方案。其它项目参考16.6.2中提出的防止、减轻对环境影响的策略。

## 16.7 项目费和计划

表16.7.1中整理了项目费用（建设、运营、维持管理、市场营销）。

表 16.7.1 项目费用（建设、运营、维持管理、市场营销）

（单位：万元）

项目	运营主体	短期高峰营业时年运营、维持管理费				运营、维持管理费										合计		
		设施 维修费	人员 工资	各种费用 材料费	合计	短期					中期					短期	中期	总计
						2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015			
1. 入口地区		2470.5	1248.7	1497.2	5216.4	0.0	2672.8	4670.9	5164.0	5410.2	6847.9	7638.2	8307.1	9038.0	9836.9	17917.9	41668.1	59586.0
1.1 宾馆区	实施主体	1963.2	885.7	1020.1	3869.0	0.0	2357.8	3716.0	3869.0	4073.0	5194.0	5678.2	6210.8	6796.7	7441.1	14015.8	31320.7	45336.5
1.2 中心区	实施主体、 租借	113.9	92.3	173.2	379.4	0.0	182.7	361.1	379.4	391.5	538.3	766.0	816.0	866.0	916.0	1314.7	3902.4	5217.1
1.3 清洁能源公园	实施主体	136.1	160.8	232.3	529.2	0.0	0.0	242.1	476.8	506.9	623.8	682.9	747.9	819.4	898.0	1225.7	3772.1	4997.8
1.4 普氏原羚保护中心	实施主体	54.5	64.7	55.0	174.2	0.0	0.0	87.1	174.2	174.2	227.1	246.5	267.8	291.3	317.1	435.5	1349.8	1785.2
1.5 沙岛维持管理中心	实施主体、 公益事业者	202.9	45.2	16.5	264.6	0.0	132.3	264.6	264.6	264.6	264.6	264.6	264.6	264.6	264.6	926.2	1323.1	2249.3
2. 员工宿舍区		79.4	6.5	0.0	85.9	0.0	42.9	85.9	85.9	85.9	85.9	85.9	85.9	85.9	85.9	300.5	429.3	729.8
2.1 员工宿舍建设	实施主体	79.4	6.5	0.0	85.9	0.0	42.9	85.9	85.9	85.9	85.9	85.9	85.9	85.9	85.9	300.5	429.3	729.8
3. 沙丘休闲娱乐地区		72.6	122.2	838.2	1032.9	0.0	445.1	927.6	1032.9	1103.0	1587.3	1781.9	2000.9	2247.3	2524.5	3508.7	10141.9	13650.6
3.1 沙丘休闲娱乐中心	实施主体	50.2	79.1	808.2	937.5	0.0	397.4	832.2	937.5	1007.6	1433.1	1608.5	1805.9	2027.8	2277.6	3174.7	9152.9	12327.6
4. 沙滩、水上休闲娱乐地区		102.9	100.1	878.3	1081.2	0.0	496.3	854.1	958.6	1063.0	1650.8	1844.0	2061.3	2305.7	2580.7	3372.0	10442.5	13814.5
4.1 沙丘休闲娱乐中心	实施主体	102.9	100.1	878.3	1081.2	0.0	496.3	854.1	958.6	1063.0	1650.8	1844.0	2061.3	2305.7	2580.7	3372.0	10442.5	13814.5
5. 白佛寺宗教观光地区		18.8	12.4	30.1	61.2	0.0	28.3	55.7	58.5	61.2	69.2	74.3	79.4	84.4	89.5	173.1	347.5	520.6
5.1 白佛寺宗教旅游地区建设	实施主体	18.8	12.4	30.1	61.2	0.0	28.3	55.7	58.5	61.2	69.2	74.3	79.4	84.4	89.5	173.1	347.5	520.6
6 管理运营车辆	实施主体	77.6	293.5	552.3	923.4	0.0	77.6	77.6	77.6	77.6	77.6	77.6	77.6	77.6	77.6	77.6	77.6	77.6
<b>运营、管理费总计</b>		<b>248.3</b>	<b>1483.3</b>	<b>3243.7</b>	<b>7391.8</b>	<b>0.0</b>	<b>3642.6</b>	<b>6508.3</b>	<b>7213.9</b>	<b>7637.6</b>	<b>10155.2</b>	<b>11338.4</b>	<b>12448.7</b>	<b>13675.4</b>	<b>15031.5</b>	<b>24971.7</b>	<b>62599.9</b>	<b>87571.7</b>



## 16.8 经济财务分析

这里将青海湖沙岛地区旅游开发的经济、财务进行分析。经济、财务分析的前提条件和方法在“附件9 经济财务分析方法”中叙述。

### 16.8.1 经济分析

#### (1) 经济利益的计算

##### 青海湖沙岛地区的旅游需求预测

通过项目的实施,该地区的游客增长以项目实施的预测人数减去未实施的预测人数来计算(分析时间是2006年至2020年15年)。项目实施的游客数如表16.2.1所示以2010年的开发目标和框架为基础,未实施的游客数以现在的入园游客数为基础算出。项目实施的和未实施的游客数包括在“附件10 经济财务分析数据”中。

表 16.8.1 青海湖 151 基地的游客增加数

(单位:人)

年	省内游客		省外游客 (邻近省市区)		省外游客 (东部沿海地区、发达省市)		海外游客	
	过夜游客	一日游游客	过夜游客	一日游游客	过夜游客	一日游游客	过夜游客	一日游游客
2006	0	0	0	0	0	0	0	0
2007	8100	65428	8100	51538	58500	125839	3150	23705
2008	15188	154178	15188	98719	109688	241039	5906	45329
2009	20250	216252	20250	132394	146250	323263	7875	60532
2010	22500	243960	22500	146728	162500	358260	8750	66829
2011	24300	258044	24300	154153	175500	376390	9450	69978
2012	26100	272541	26100	161573	188500	394508	10150	73089
2013	27900	287027	27900	168988	201500	412613	10850	76156
2014	29700	301503	29700	176398	214500	430705	11550	79175
2015	31500	315968	31500	183215	227500	447350	12250	82141
2016	33300	330571	33300	190611	240500	465409	12950	85048
2017	35100	345142	35100	198001	253500	483452	13650	87889
2018	36900	359702	36900	205383	266500	501477	14350	90657
2019	38700	374249	38700	212757	279500	519483	15050	93344
2020	40500	388784	40500	220123	292500	537468	15750	95941

##### 游客消费额(平均每人)

青海湖沙岛地区 2006 年的平均支出额及省内游客和省外游客的平均支出额比例来看,下表算出了游客每人平均支出额(参考附件9)。

表 16.8.2 青海湖沙岛地区平均支出额（项目未实施时）

（单位：元）

过夜游客/ 一日游游客	省内游客	省外游客 (邻近省市自治区)	省外游客 (东部沿海地区、发达省市)	海外游客
过夜游客	0	0	0	0
一日游游客	30	30	30	30

来源 JICA 调查团

随着项目的开发，住宿设施和餐厅等的建设，游客的支出增加。支出金额参考其他的旅游景区设定为：门票等（70元）、购物买纪念品（20元）、住宿（150元/天）、用餐（午餐30元、晚餐50元）。各游客层的平均支出如下。

表 16.8.3 青海湖沙岛地区平均支出额（项目实施时）

（单位：元）

年	过夜游客/ 一日游游客	省内游客	省外游客 (邻近省市自治区)	省外游客 (东部沿海地区、 发达省市)	海外游客
-2010年	过夜游客	320	400	480	720
	一日游游客	120	138	168	240
2011年	过夜游客	480	600	720	1080
-2020年	一日游游客	156	179	218	312

#### 青海湖沙岛地区的经济效果

通过项目实施青海湖沙岛地区游客的增加数乘以项目实施后的平均支出额，就可以预测该地区的经济效果。这时应该从财务价格变换为经济价格。这时由于税金、利息等项目变化和修正市场价格的偏差，推算出真正经济效果的需要，变换用的标准变换系数（SCF）参考其它同样的调查结果用0.9。

表 16.8.4 青海湖沙岛地区的经济效果

(单位：万元)

年	省内游客		省外游客 (邻近省市自治区)		省外游客 (东部沿海地区、发达省市)		海外游客		增加的 收益	经济收益 (SCF=0.9)
	过夜游客	一日游游客	过夜游客	一日游游客	过夜游客	一日游游客	过夜游客	一日游游客		
2006	0	0	0	0	0	0	0	0	0	<b>0</b>
2007	259	1144	324	738	2808	2197	227	600	8297	<b>7467</b>
2008	486	2239	608	1390	5265	4135	425	1128	15676	<b>14108</b>
2009	648	3018	810	1855	7020	5519	567	1505	20941	<b>18847</b>
2010	720	3364	900	2060	7800	6129	630	1670	23274	<b>20947</b>
2011	1166	4644	1458	2816	12636	8374	1021	2283	34397	<b>30958</b>
2012	1253	4872	1566	2950	13572	8774	1096	2391	36473	<b>32826</b>
2013	1339	5099	1674	3084	14508	9173	1172	2499	38548	<b>34693</b>
2014	1426	5327	1782	3218	15444	9572	1247	2606	40623	<b>36561</b>
2015	1512	5555	1890	3351	16380	9967	1323	2714	42692	<b>38423</b>
2016	1598	5783	1998	3485	17316	10366	1399	2821	44767	<b>40290</b>
2017	1685	6011	2106	3619	18252	10766	1474	2929	46841	<b>42157</b>
2018	1771	6239	2214	3754	19188	11165	1550	3036	48916	<b>44024</b>
2019	1858	6467	2322	3888	20124	11564	1625	3142	50989	<b>45890</b>
2020	1944	6695	2430	4022	21060	11963	1701	3249	53063	<b>47757</b>

来源 JICA 调查团

**(2) 经济费用的计算**

前项计算了该地区开发需要的费用（建设费、维持管理费、市场营销费、环境管理费）。通过这些费用计算出经济费用，计算的前提条件如下。

- 所有的费用在前项按预算表计划发生。
- 项目主体的维持管理费如同前述，项目主体以外的维持管理费至 2010 年为每年建设费的 2.5%，2010 年以后为每年建设费的 5%。
- 财务费用变换为经济费用时采用标准变换系数（0.9）。
- 所有费用都是实际价格，所以没有考虑一般物价上涨因素。

**(3) 纯收益和经济内部收益率**

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

**表 16.8.5 纯收益和 EIRR（青海湖沙岛地区）**

（单位：万元）

年	经济收益	建设费	维持管理费 市场营销费 环境管理费	纯收益
2006	0	1309	0	-1309
2007	7467	18603	4064	-15199
2008	14108	27517	6409	-19818
2009	18847	18858	7044	-7055
2010	20947	8329	7534	5084
2011	30958	0	9797	21161
2012	32826	0	10846	21979
2013	34693		11945	22749
2014	36561	0	12923	23638
2015	38423	0	14148	24275
2016	40290	0	14148	26142
2017	42157	0	14148	28010
2018	44024	0	14148	29876
2019	45890	0	14148	31743
2020	47757	0	14148	33609
<b>EIRR</b>				<b>29.6%</b>

**(4) 感度分析**

本项目有可能直接遇到的费用及收益的变动用 3 个类型来讨论，并且算出各自的 EIRR。事例 A 是费用比当初预测增加了 10%的情况下，事例 B 是收益减少 10%的情况下，事例 C 是费用增加 10%、收益减少 10%的情况下（事例 A、B 的组合）。各事例的 EIRR 如下表。

表 16.8.6 感度分析的 EIRR (青海湖沙岛地区)

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

#### (5) 根据开发框架替代方案分析

探讨了 2010 年的短期目标值延伸到 2015 年时的经济利益、费用，计算出内部收益率 (EIRR)。做了如下假设。

##### 关于利益的假设

- 替代方案中 2006 年 - 2014 年的游客数按以下计算。
  - 求出 2015 年基本方案中的游客数和替代方案游客数的比例(青海湖沙岛地区是基本方案的 71.4%)。
  - 这个比例乘以基本方案每年的游客数，计算出替代方案的人数。
- 游客人均支出额、实现目标值后的游客年增长率和基本方案一致。

##### 关于费用的假设

- 整体的投资额不变。
- 项目费的投资时间不变。

替代方案如下表所示，利益的增长和基本方案相比较为平缓。费用的流通由于投资时间没有变化所以纯收益下降，项目实施的 EIRR 是 16.5%。

表 16.8.7 开发框架替代方案的纯收益和 EIRR (青海湖沙岛地区)

(单位：万元)

年	经济收益	建设费	维持管理费 市场营销费 环境管理费	纯收益
2006	0	1309	0	-1309
2007	5668	18603	4064	-16999
2008	10734	27517	6409	-23192
2009	14348	18858	7044	-11554
2010	15948	8329	7534	85
2011	23476	0	9797	13678
2012	24876	0	10846	14030
2013	26277	0	11945	14333
2014	27678	0	12923	14755
2015	29072	0	14148	14925
2016	30473	0	14148	16325
2017	31873	0	14148	17725
2018	33273	0	14148	19125
2019	34672	0	14148	20524
2020	36071	0	14148	21924
				<b>EIRR 16.5%</b>

### 16.8.2 财务分析

青海湖沙岛地区的开发，政府可能要负担一部分费用。如 16.2.5 所示的 2 种方案中，算出了 2005 年 - 2015 年的 ROI( 现金流通参照附件 10 )，通常最低需要收益率设定在 10-12 %，任何一种投资情况下这个项目是可行的。

表 16.8.8 政府民间协同形势下的 ROI ( 青海湖沙岛地区 )

替代方案	条件	ROI
A	公共设施以政府投资为对象 ( 约 0.57 亿元 )	15.4%
B	公共设施和公益设施 ( 约 1.03 亿元 ) 均以政府投资为对象	15.7%

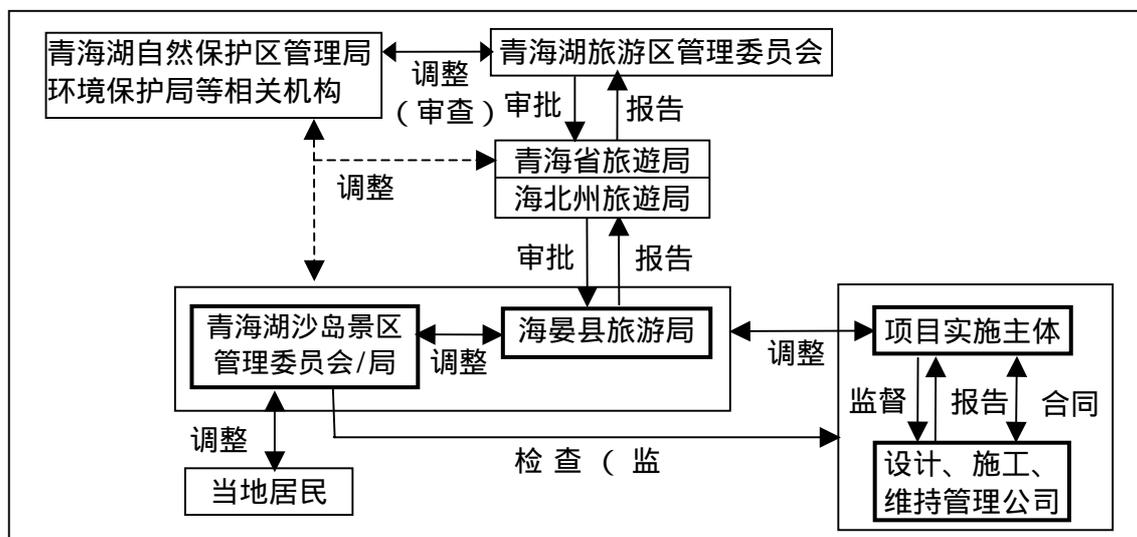
注：条件栏的括号 ( ) 内是实施主体从 2006 年-2015 年的负担总额。

前节中的游客目标实现即使有大的推后，还是表示出有明显的经济效果。实际的投资中，希望把握好游客数的变动，进行相应的住宿设施投资。

## 16.9 项目实施、管理体制和顺序及手续

### 16.9.1 项目实施、管理体制

图 16.9.1 概括了青海湖沙岛地区的旅游开发项目实施、管理体制 ( 这里只标示出了与项目实施有直接关系的主要机关 )。



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

图 16.9.1 项目实施体制 ( 青海湖沙岛地区 )

#### (1) 项目实施主体

作为项目实施主体，现在可以列出青海省金银滩旅游开发公司 ( 以下简称金银滩旅游公司 ) 与青海青藏高原生态文化旅游有限公司 ( 以下简称青藏高原旅游公司 )，但现在两公司就金银滩旅游公司以道路、设施、旅游资源等土地使用与开发权的形式进行投资、青藏高原旅游公司投入资金的问题进行协商。金银滩公司是 2002 年设立的国有企业，海晏

县人民政府持有其 70% 股份，剩余 30% 由个人持有<sup>29</sup>。青藏高原旅游公司是由马来西亚的企业建立的公司。

当前，正在协商金银滩旅游公司和青藏高原旅游公司联合实施项目，但两公司的合作体制及通过两公司建立新的运营、维持管理企业等，是项目实施时今后要协商的问题。

## (2) 行政、监督机关

### 青海湖沙岛景区管理委员会/局

青海湖沙岛景区管理委员会隶属于海晏县人民政府，办公地点设在县旅游局，除县旅游局外该委员会还包括县发展改革委员、县林业局、县环境保护局、县建设局等相关机构。在规划制定阶段（详规、F/S 实施）希望该组织可以担当项目实施主体与当地居民相互协调的任务。

设施建设、基础设施建设阶段以后，将青海湖沙岛景区管理委员会改编为青海湖沙岛景区管理局，使该组织成为项目实施行政方面的监督机构以及在当地社会与项目实施主体之间进行相互协调职能的组织。与青海湖沙岛景区管理委员会一样希望该组织可以成为海晏县人民政府下属机构，但该组织作为设施建设、基础设施建设阶段与运营、维持管理阶段对项目进行检查与监督的机构，跟管理委员会的职能差异是很明显的。

### 旅游局（海晏县、海北州、青海省）

持有金银滩旅游公司大部分股份的海晏县人民政府拥有青海湖沙岛地区的土地使用及开发权，海晏县旅游局作为行政方面的中心正在推进目前的计划。海晏县旅游局作为青海湖沙岛景区管理委员会的办公地点的同时也是海北州旅游局、省旅游局与项目实施主体之间的协调机关。

### 青海湖旅游区管理委员会

青海湖旅游区管理委员会，是以省发展改革委员会、省国土资源厅、省建设厅、省农牧厅、省环境保护局及省林业局为主的相关机构为委员，副省长为主任委员的隶属于省人民政府的委员会。海北州人民政府也是该委员会委员，该委员会职能是详规与 F/S 的结果审议。必要时，委员中要包括专家学者等，或者以召开其他形式的听证会来听取专家意见。

### 青海湖自然保护区管理局、环境保护局

省林业局下属的青海湖自然保护区管理局，在听取环境保护局意见的基础上，从自然环境保护的立场上监督青海湖沙岛地区旅游开发项目。另外，环境评估的结果也要由环境保护局进行审查。

## 16.9.2 项目实施顺序与协调手续

### (1) 规划立项、制定阶段

详细设计、F/S 实施阶段粗略的项目实施顺序、协调手续如下所述。这里的规划立项、制定阶段是指从包括环境评估的详细规划、可行性调查（F/S）的实施到规划的评审及决定项目实施的阶段。

<sup>29</sup> 现在正在增大政府持有股份比率。

1. 在进行详规与可行性调查的实施时，关于开发计划与项目实施体制、资金筹措方法、实施顺序等，或者在进行招标时委托内容、委托及招标方式等方面，由项目实施主体在内部讨论，同时与景区开发建设协调委员会及景区管理委员会进行协商后决定。  
特别是宾馆、旅游设施等，为了使其从详规到运营、维持管理一体化，就要从项目详规、可行性调查的实施阶段起，考虑让运营公司共同参与，听取运营公司的经营及创意方法。
2. 通过投标选定详规、可行性调查项目实施者时，根据国务院 2000 年实施的《中华人民共和国招标投标法》及青海省旅游局的《招标文件》（2005 年 12 月）进行招标。在招标时，如“8.8 项目实施顺序、手续”中所示的一样，明确项目实施方针是很重要的。宾馆、旅游设施等一直到运营阶段都必需要仔细考虑设计，同时为了项目的高效开展与成本的削减，考虑采用一直到运营、维持阶段统一招标的方法。
3. 选定项目实施者并签订合同后，就要进行详规和项目可行性调查。此时，根据合同，项目实施主体与进行详规和可行性调查的企业之间要进行彻底的监督和报告。同时，与行政及当地居民之间的协调也是必要的，与当地居民之间的协调由景区管理委员会负责。另外，必要时召开相关学者、专家包括外地相关人士的听证会。为了使既定规划的评审可以顺利进行，尽早进行调整。
4. 项目实施主体及景区开发建设协调委员会和景区管理委员会协商后，将制定好的规划交给省旅游局审批，召开审议会。
5. 以青海湖旅游区管理委员会为主成立评审委员会，如三分之二以上委员赞成青海湖沙岛地区旅游开发规划通过审批。为了使项目真正开始实施后产生的相关问题最小化，在召开审议会之前召开有林业局、环境保护局、及相关专家参加的协商会、听证会，为此需要全面进行各相关机构之间的协调。
6. 青海湖旅游区管理委员会的评审会结束后，项目实施主体与详规设计、可行性调查企业的合同也就结束了。评审会中如果提出要修改规划时，还要对合同内容及金额进行调整。
7. 项目实地建设时自然要对各相关机构进行协调，同时对当地居民就项目规划内容进行说明。

特别是休闲度假区的开发，根据国家环境保护总局令第 14 号（2002 年 10 月 13 日公布）可能会对环境产生重大影响，在环境影响评估法第二章第十六条（2002 年 10 月 28 日）中规定，有必要详细进行环境影响评估调查（EIA）。关于对环境社会的影响，项目实施主体在详规设计前要详细实施 EIA，在此基础上，提出对环境影响的减缓对策，评估方案的一般公开、听取意见和相关人员的协议制定等，在规划阶段就应该让当地居民参加。

下表中标示出了以上各阶段项目相关主要机构（图中编号对应上述编号）。

表 16.9.1 项目实施各阶段的相关机构

	1	2	3	4	5	6	7
项目实施主体							
青海湖沙岛景区管理委员会							
海晏县旅游局							
海北州旅游局、青海省旅游局							
青海湖旅游区管理委员会							
青海湖自然保护区管理局、环境保护局							

特别主要相关机构用 表示、其次相关机构用 表示。

### (2) 设施建设、基础设施建设阶段

以下概括了项目设施建设及基础设施建设阶段的项目实施顺序、协调与手续。这里，以项目实施者为中心，协同青海湖沙岛景区管理局一同进行项目建设。

1. 关于设施建设、基础设施建设时的监督体制等方面在项目实施主体内部进行讨论，同时与海晏县旅游局、青海湖沙岛景区管理局进行协商讨论。在这个阶段，要将青海湖沙岛景区管理委员会改编为青海湖沙岛景区管理局。由于详规设计、项目可行性调查所要求的专业性及相关经验与前阶段不同，这里不仅仅是组织名称的改变，其内部人员也要进行调整。
2. 在有必要重新选定施工企业时，选定项目实施者后签订合同。由于项目投资额较大，要明确特别是招投标双方分担的风险、合同内容及项目付款方式。
3. 项目实施主体，要根据合同贯彻由施工企业向项目实施主体进行的报告。景区管理局也要进行适当的监督，必要时与环境保护局进行协调。竣工时，接受以建设局、质量监督管理所为主的工程检查。另外，也可考虑通过施工管理顾问进行工程监督。

### (3) 运营、维持管理阶段

运营、维持管理阶段的项目实施顺序、协调与手续概括如下。

1. 运营、维持管理阶段的项目实施体制在项目实施主体内部进行再确认，同时与青海湖沙岛景区管理局协商后决定。
2. 在有必要重新选定运营、维持管理公司时，选定项目实施者后签订合同。这时，项目实施主体对项目运营、维持管理进行监督，而青海湖沙岛景区管理局进行全面监督，处理、协调与当地居民发生的问题。

有关上述各阶段项目实施顺序和协调与手续方面的事项，更具体的内容在“8.8 项目实施顺序、手续”中。

### 16.9.3 其它必要手续与调整

项目实施方面的手续、调整等、除上述之外，列出需要特别注意的事项。

- 通过省林业局下属的青海湖自然保护区管理局，实施青海湖沙岛核心区与缓冲区的生态调查，制定保护计划、有必要修改保护区的界限。

- 通过政府资金修建的设施、基础设施的建设计划，资金筹措及建设进度的调整，以及实施过程中各相关厅局间的协调也是很重要的。
- 有必要将该项目与青海湖 151 基地旅游开发联合实施。对于项目实施主体与行政方面的协调，可以由省旅游局担任。

## 16.10 项目形式和资金协调方法

### 16.10.1 资金需求

青海湖沙岛地区旅游开发建设事业费用整理如下表 16.10.1。至 2015 年为止的财务分析结果 (ROI) 替代方案 A (公共设施建设是政府投资的情况下) 是 15.4%，替代方案 B (公共设施和公益设施均由政府投资的情况下) 预测是 15.7%。

表 16.10.1 建设事业费 (青海湖沙岛地区)

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

### 16.10.2 项目形式

如同前节所述，现在的开发体制是青海省金银滩旅游开发公司和青海青藏高原生态文化旅游有限公司两家合作开发。初步协商的结果是道路设施、旅游资源、土地使用开发权等由金银滩旅游公司出资，青藏高原旅游公司出资资金。

### 16.10.3 资金协调

综合上述，关于青海湖沙岛地区旅游开发的资金协调考虑如下。

- **基础设施建设**  
基础设施建设所需资金比较少，有可能通过政府资金来建设。
- **旅游设施的建设**  
政府团体组织由于缺乏规划、建设旅游设施的经验、技术，应着重考虑民间资本 (国内或国外) 及民间企业的技术引进。现在青藏高原旅游公司正打算开发运营沙岛地区的旅游设施，有必要作进一步的商讨。
- **宾馆建设**  
主要目标放在引进民间资本 (国内或国外) 上，青藏高原旅游公司正打算开发运营沙岛地区的宾馆设施。大规模的住宿设施建设，需要巨额的开发投资，和旅游设施投资相同，有必要作进一步的商讨。

附 件