

中国工程院 国家开发银行 江苏省人民政府重大咨询项目

江苏沿海地区 综合开发战略研究

城 镇 卷

江苏沿海地区 城镇发展与空间布局研究

主 编 邵益生

副主编 张 泉

凤凰出版传媒集团

江苏人民出版社

中国工程院 国家开发银行 江苏省人民政府重大咨询项目

江苏沿海地区 综合开发战略研究

城 镇 卷

江苏沿海地区
城镇发展与空间布局研究

主 编 邵益生

副主编 张 泉

凤凰出版传媒集团

江苏人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

江苏沿海地区综合开发战略研究. 城镇卷, 江苏沿海地区城镇发展与空间布局研究/邵益生主编.

—南京: 江苏人民出版社, 2008. 11

ISBN 978-7-214-05502-6

I. 江... II. 邵... III. ①地区开发—发展战略—研究—江苏省②城镇—城市建设—研究—江苏省③城镇—城市规划—研究—江苏省 IV. F127.53

F299.275.3 TU984.253

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 168938 号

- 书 名 江苏沿海地区城镇发展与空间布局研究
(江苏沿海地区综合开发战略研究·城镇卷)
- 主 编 邵益生
- 副 主 编 张 泉
- 责任编辑 金长发
- 出版发行 江苏人民出版社(南京湖南路 1 号 A 楼 邮编:210009)
- 网 址 <http://www.book-wind.com>
- 集团地址 凤凰出版传媒集团(南京湖南路 1 号 A 楼 邮编:210009)
- 集团网址 凤凰出版传媒网 <http://www.ppm.cn>
- 照 排 江苏凤凰制版有限公司
- 印 刷 者 上海中华商务联合印刷有限公司
- 开 本 787×1 092 毫米 1/16
- 印 张 23 插页 4
- 字 数 340 千字
- 版 次 2008 年 12 月第 1 版 2008 年 12 月第 1 次印刷
- 标准书号 ISBN 978-7-214-05502-6
- 定 价 90.00 元
- (江苏人民出版社图书凡印装错误可向本社调换)

编辑委员会

主 副 编	主 任	任 钱正英			
		沈国舫 石玉林 庄来佑 毛伟明			
	委	钱正英 潘云鹤 姚中民 赵克志			
		沈国舫 石玉林 庄来佑 毛伟明			
		石元春 周干峙 张春园 周孝信			
		郝东秦 吴敬儒 张同生 贺德馨			
		林一峰 程 序 曲福田 吴兆生			
		李冬梅 朱晓明 余锡平 黄 非			
		王 浩 王立新 王春喜 邵益生			
		张 泉 雷志栋 陶长生 叶 汇			
		林平亚 游庆仲 梁应辰 刘昌明			
		郝芳华 姚晓晴 杨诗秀 孙家康			
		张庆杰			
		编委会办公室 王振海 王 松 冯 杰 林 康			

编辑委员会

顾	问	周干峙				
主	编	邵益生				
副	主	编	张 泉			
编	委	张 兵	沈 迟	邵益生	张 泉	
		胡京京	胡晓华	林永新	周长青	
		孙 娟	殷会良	周 彧	王利光	
		汪 科	邹 军	王学锋	陈小卉	
		徐海贤	段兆广	陈燕飞		

序 言

江苏沿海地区包括连云港、盐城和南通三市,海岸线长 954 公里,陆地面积 2.98 万平方公里,2006 年人口 1945 万。该地区濒临黄海,处于我国沿海、沿江和陇海—兰新铁路沿线三大生产力布局主轴线的交会区域。由于历史原因,它仍属于我国东部欠发达地区;但根据资源和区位条件,它是目前我国东部具有最大潜力和后发优势的一块宝地。

近年来,江苏省委、省政府作出沿海地区大开发的决策,沿海各市县积极实施这一战略,正在形成热潮。为了全面贯彻实践科学发展观,促进这一地区又好又快发展,中国工程院在前期调研的基础上,联合国家开发银行和江苏省人民政府于 2006 年 10 月正式启动了“江苏沿海地区综合开发战略研究”重大咨询研究项目。该项目在国务院有关部委、中国科学院、许多高等院校和科研院所的大力支持下,组织了覆盖地理、地质、气象、水资源、水利、土地资源、农业、林业、生态、环境、城市建设、石油、石化、天然气、核电、风能、港口、交通、工业和经济等学科的多位院士和近 200 位专家,成立了项目综合组及以下 11 个研究课题组:

1. 连云港核电基地建设和相应的电网布局研究;
2. 江苏沿海地区风能资源开发利用研究;
3. 江苏沿海地区农业秸秆的合理利用与生物质能源基地建设研究;
4. 江苏沿海地区石油、天然气利用和石油战略储备研究;

5. 江苏沿海地区滩涂资源评价与合理开发利用研究；
6. 江苏沿海地区水土资源合理利用与农业综合发展研究；
7. 江苏沿海地区城镇发展与空间布局研究；
8. 江苏沿海地区水利工程布局研究；
9. 江苏沿海地区港口布局和交通网建设研究；
10. 江苏沿海地区生态与环境保护研究；
11. 江苏沿海地区工业发展与布局研究。

在一年多的时间内,项目组及各课题组组织了多次实地综合考察与调研活动,取得了大量的第一手资料,并通过分析研究,形成11个课题研究的综合报告。在此基础上,项目综合组又经过多次交流与反复研讨,取得共识,形成项目综合报告。

2008年5月8日,温家宝总理在国务院主持会议,李克强副总理、马凯国务委员及国家发改委、科技部、工业和信息化部、财政部、国土资源部、环境保护部、城乡建设部、交通运输部、铁道部、水利部、农业部、商务部、海关总署、旅游局、国务院研究室、中国工程院、电监会、能源局、海洋局、开发银行和江苏省政府等单位的负责同志听取了《江苏沿海地区综合开发战略研究》成果汇报,并给予高度评价。温家宝总理在讲话中指出,江苏沿海地区区位优势独特,战略地位重要,土地后备资源丰富,是我国东部沿海地区一个新的重要经济增长点。一年多来,中国工程院、国家开发银行和江苏省政府联合开展了江苏沿海地区综合开发战略研究。以钱正英同志为首的院士和专家们,不辞辛苦,深入基层,做了大量工作,提出江苏沿海地区开发的总体定位、战略目标、开发原则、发展重点和政策措施建议,对国家和江苏的发展以及战略布局都具有重要的参考价值。会议决定,将江苏沿海地区综合开发纳入长三

角地区改革开放和经济社会发展的总体布局,在此基础上,再进一步制定江苏沿海地区综合开发战略规划。温家宝总理强调,推动江苏沿海地区综合开发是一项重大的系统工程,要搞好规划,积极有序发展,防止盲目无序开发。

根据温家宝总理、李克强副总理等国务院领导的讲话精神和各相关部委负责同志的意见和建议,项目组对综合报告及各课题报告作了进一步修改和完善,形成了本套研究专集。本套专集以项目综合报告、课题报告和专题报告三个层次,提供相关领域的研究背景、覆盖内容和主要论点,奉献给关心和支持江苏沿海地区发展的各位读者。

这套书是多个课题研究成果的集合,其主要观点和结论在项目综合报告中取得了共识,但在各领域的一些特定问题上,课题组仍可能有自己独特的视点,对某些具体问题的看法和提法也没有必要苛求完全统一。我们认为,这样更有利于启发读者的思考和促进研究的继续深入。在各课题的研究报告中,由于取得资料的途径不同,有些数据不完全一致,请读者予以谅解。

参加研究和编撰工作的全体人员,虽然作出了很大努力,但由于各种条件的限制,仍可能有疏漏或错误之处,请读者批评指正。

编辑委员会
2008年10月

前 言

江苏沿海是我国东部地区后备土地资源比较丰富、产业开发潜力很大的地区,也是江苏省最具发展潜力的区域,是未来江苏发展的重要增长极。江苏省委、省政府做出沿海开发的战略决策后,沿海各地市积极响应,纷纷提出建设临港新城的设想,有的城市已着手建设港口,并谋划设立临港工业区,建设石化、能源等大型工业项目,江苏沿海地区正迎来一个难得的发展机遇,同时也面临许多新的挑战。

中国工程院、国家开发银行、江苏省人民政府共同开展“江苏沿海地区产业综合开发战略研究”,对于贯彻落实科学发展观,进一步明确江苏沿海地区的发展方向,引导科学有序开发,优化生产力布局,促进区域共同发展,推进“两个率先”和“两型社会”建设等都具有重大的现实意义。“江苏沿海地区城镇发展与空间布局研究”作为本项目的课题之一,拟在项目总体目标的指导下,通过对城镇发展现状的调研和历史回顾,分析城镇发展与布局的主要影响因素,探讨江苏沿海地区产业综合开发战略在国家和区域层面的内涵,判断在该地区形成“工业—城镇集中发展带”的条件和可能性,重点研究港口、工业、城镇之间的互动关系,并提出城镇发展与空间布局的对策建议。

考虑到在这次研究咨询期间,《江苏省沿海开发总体规划》和《江苏省沿海城镇带规划》也在同步编制中,有关城镇空间布局的许多问题已经做过比较系统的研究,因此,本课题侧重于对以下三个问题进行探讨:一是江苏沿海地区城镇发展对于国家和区域的可持续发展具有怎样的作用和价值;二是在江苏沿海地区的城镇发展中应加以控制和引导的政策底线究竟如何;三是针对江苏省有关方面提出的建设“两条工业—城镇集中发展带”的规划设想作进一步论证。我们认为,南通、盐城、连云港三个城市的发展条件和基础各有不同,应本着实事求是的态度,以因地制宜的思维来判断不同城镇的发展道路,这是我们研究上述三个问题

的基本出发点。

在一年多的研究过程中,得到了江苏省政府和沿海三市政府的大力支持,在与港口、生态、环境、滩涂、工业等课题组专家的研讨中我们受益匪浅,在此一并致谢!



目 录

综 合 报 告

江苏沿海地区城镇发展与空间布局研究综合报告	3
一 江苏沿海地区发展现状	3
(一) 总体发展状况	3
(二) 资源与环境现状	6
(三) 城镇发展现状	12
二 江苏沿海地区城镇发展的条件	25
(一) 发展的动力因素分析	25
(二) 发展的不利因素分析	31
三 江苏沿海地区城镇发展定位	35
(一) 国家和区域对江苏沿海地区的发展要求	35
(二) 江苏沿海地区发展定位	38
四 江苏沿海地区城镇发展战略构想	40
(一) 基本原则	40
(二) 城镇发展总体战略构想	44
五 江苏沿海地区城镇空间布局结构	54
(一) 城镇人口发展潜力	54
(二) 城乡统筹发展的格局	61
(三) 城镇空间发展布局	64
(四) 城镇发展的空间管制	69
六 结论与建议	75
(一) 关于江苏沿海地区的战略价值	75
(二) 关于江苏沿海地区的发展定位	75



（三）关于江苏沿海地区人口发展的潜力	76
（四）关于江苏沿海地区城镇的空间布局	76
（五）关于江苏沿海地区发展的空间管制	77
主要参考文献	79

专 题 报 告

专题一 江苏沿海地区区域研究	83
一 研究的内容和目标	83
二 发展背景简述	84
（一）自然地理条件	84
（二）社会经济发展情况	86
（三）国家宏观政策背景	90
（四）省级宏观政策背景	93
（五）现状发展背景对江苏沿海地区发展的影响和要求	98
三 我国沿海地区内部发展差异及其成因分析	99
（一）沿海地区内部发展差异	99
（二）沿海地区内部发展差异的成因分析	100
（三）小 结	108
四 江苏沿海地区发展的区域动力及面临的新要求	110
（一）区域发展动力	110
（二）发展面临的要求	113
五 江苏沿海地区的区域定位	115
（一）总体区域定位	115
（二）分段区域定位	116
六 沿海三市各自的区域背景及特征	117
（一）连云港	117
（二）盐 城	123
（三）南 通	125
主要参考文献	127



专题二 江苏沿海地区城镇发展历史演化与动力机制研究	129
一 区域概况	129
二 近代沿海地区城镇发展背景及动力	132
(一) 连云港城镇发展的起步及动力	132
(二) 盐城城镇发展的起步及动力	133
(三) 南通城镇发展的起步及动力	133
三 建国后沿海地区工业化与城市化发展历程及特征	135
(一) 沿海地区城市化发展进程分析	135
(二) 沿海地区工业化发展进程分析	139
(三) 工业化与城市化互动发展分析	145
四 沿海地区城镇发展影响因素及动力机制	147
(一) 资源环境状况是沿海城镇发展的基础	147
(二) 经济因素是城镇发展的根本动力	147
(三) 开发区建设加速了城镇空间扩展	149
(四) 长三角的辐射促进了城镇空间格局的变动	150
(五) 交通系统引导城镇空间格局的形成与演化	152
(六) 行政管理体制变革影响城镇空间布局	154
五 工业化与城市化互动、协调发展的思路	155
(一) 经济社会发展阶段判断	155
(二) 工业化与城市化互动、协调发展面临的障碍分析	159
(三) 工业化与城市化互动、协调发展的思路及对策	168
专题三 江苏沿海地区城镇空间结构研究	178
一 研究区域概况	178
二 土地利用现状及其扩展特征	180
(一) 沿海土地利用现状	180
(二) 各类用地变化特征	180
三 区域生态环境质量评价	184
(一) 生态环境质量现状	184
(二) 用地适宜性评价	186
四 区域空间保护与利用	191



(一) 生态保护空间	191
(二) 重点开发空间	197
五 沿海城镇空间发展与布局设想	199
(一) 城镇空间布局现状	199
(二) 城镇发展总体战略	201
(三) 城市化水平预测	210
(四) 沿海城镇空间布局设想	213
(五) 城乡空间发展	217
 专题四 港口—工业—城镇关系的基础研究	225
一 江苏沿海地区港口与城市发展现状	225
(一) 江苏沿海地区港口现状	225
(二) 江苏沿海地区城市发展现状	228
二 江苏沿海地区港口发展趋势	232
(一) 港口发展趋势	232
(二) 江苏沿海港口发展选择	236
(三) 结 论	241
三 国内外港城关系发展模式分类	242
(一) 港城关系发展一般性经验总结	242
(二) 港城关系影响要素分析	247
(三) 港城关系的生命周期	248
(四) 港城发展模式划分	251
(五) 总结与启发	268
四 对江苏沿海地区城镇发展的影响和启发	270
(一) 现状沿海地区城镇空间结构	270
(二) 港口建设对城镇空间结构的影响	271
五 江苏沿海地区港城关系分析	276
(一) 连云港港城关系分析:紧密型港城关系	276
(二) 盐城港城关系分析	277
(三) 南通港城关系分析	278



目

录

专题五 江苏沿海地区临港与沿路发展问题研究	280
一 沿海地区发展的总体态势	280
(一) 沿海地区发展概况	280
(二) 沿海地区发展政策的演变	281
(三) 沿海地区各市县的主要发展动向	282
(四) 当前沿海地区主要的发展思路与格局	287
(五) 本专题的研究着眼点	289
二 对临港地区发展的认识与判断	290
(一) 临港地区的发展现状	290
(二) 临港地区未来发展中存在的风险	295
(三) 对临港地区发展的基本判断	301
三 对沿路地区发展的认识与判断	305
(一) 沿路地区的发展现状	305
(二) 沿路地区当前发展中存在的问题	308
(三) 对沿路地区发展的基本判断	310
四 综合判断与发展建议	314
(一) 对临港和沿路地区发展的综合判断	314
(二) 对临港地区的发展建议	314
(三) 对沿路地区的发展建议	315
主要参考文献	316
专题六 江苏沿海城市环境整治战略研究	318
一 城市环境质量现状	318
(一) 城市河流水环境质量	318
(二) 城市地下水环境质量	319
(三) 城市供水水源地水环境质量	320
(四) 城市垃圾处理现状	321
(五) 沿海三城市污染物排放比较	321
二 城市环境面临的挑战	323
(一) 城市化及工业快速发展, 污染物排放量增加	323
(二) 经济增长仍沿袭粗放型模式	325



(三) 设施建设投入不足, 污染物处理率不高	325
(四) 上游污染物跨界污染问题突出	327
(五) 长三角地区重污染产业转移压力增大	328
三 环境对城镇发展的影响	330
(一) 影响城市供水安全	330
(二) 影响城市发展规划	331
(三) 影响城市经济发展模式	332
(四) 影响城市经济发展潜力	332
四 城市环境改善的潜力与机遇	334
(一) 科学发展观指引城市环境保护的方向	334
(二) 产业结构调整升级点燃城市环境改善的引擎	335
(三) 生态城市建设激活城市环境改善的热情	335
(四) 环境污染治理提升城市环境改善的能力	337
五 加强沿海城市环境保护体系建设	338
(一) 科学进行环境保护规划	338
(二) 合理调整产业布局	339
(三) 转变经济增长方式	339
(四) 加强污染防治力度	340
(五) 严格生态空间保护措施	342
(六) 强化环境保护制度建设	344
(七) 完善环境保护经济政策	345
主要参考文献	347

综合报告